Die Reichsfinanzstatistik, ihre Methoden und Technik

Eugen Blum
Ger.-Ref. und Dipl.-Volksw.

1940

Die Reichsfinanzstatistik, ihre Methoden und Technik

Wissenschaftliche Abhandlung
zur Erlangung der Doktorwürde
an der Staatswirtschaftlichen Fakultät
der Ludwig-Maximilians-Universität München

vorgelegt von

Eugen Blum
Ger.-Ref. und Dipl.-Volksw.

Berichterstatter: Prof. Dr. Fr. Zahn
Präsident a. D. des Bayer. Stat. Landesamtes

München 1940

Die RFSt, ihre Methoden und Technik.

Gliederung:

A.

Begriff, Wesen und Bedeutung sowie Aufgaben und Geschichte der RFSt.[1])

Kein Gebiet, auf dem die Statistik sich jemals betätigt hat, hat so viel Versuchsarbeit verlangt und so wenig praktischen Erfolg viele Jahre hindurch gezeigt, wie die Finanzstatistik. Die Ursache für alle auftauchenden Schwierigkeiten lag und liegt zum Teil noch heute in der großen Fülle der rechtlichen und wirtschaftlichen Probleme, vor die der Finanzstatistiker sich gestellt sieht. Umfaßt doch ganz allgemein gesehen die Finanzstatistik das gesamte Geldzahlungs- und Verrechnungswesen eines in einer Gemeinschaft zusammengefaßten Volkes. Der französische Statistiker F. Fauré hat auf dem IX. Intern. stat. Kongreß zu Berlin im Jahre 1903 ausgeführt, daß in der Finanzstatistik „sowohl private als öffentliche Haushalte zu erfassen" seien[2]). Er hat hierbei die Finanzstatistik in eine weitere und eine engere geschieden. Der ersteren schreibt er als Aufgabe die Untersuchung und Feststellung jedes finanzwirtschaftlichen Vorfalles und jeder finanzwirtschaftlichen Erscheinung in einem Staate zu. Dabei soll „als Finanztatsache allgemein jede Geldoperation, die eine gegebene oder auch erst statistisch zu bestimmende Vermögensmasse einer Privatperson, einer privaten oder öffentlichen Körperschaft vermehrt, vermindert oder in ihrer Zusammensetzung irgendwie verändert"[3]), angesehen werden. Der bekannte deutsche Statistiker Zahn hat sich dieser Auffassung angeschlossen und der Finanzstatistik ganz allgemein die Aufgabe der Untersuchung des „ganzen Lebens und Treibens"[4]) eines

---

[1]) Abkürzung für Reichsfinanzstatistik.

[2]) F. Fauré, Bulletin de l'Institut International de Statistique, T. XIV, liv. 3/26.

[3]) F. Fauré, a. a. O. S. 26.

[4]) Zahn, Finanzw. u. Stat. i. HWB d. Finanzw.

Volkes zugewiesen. Er geht davon aus, daß an und für sich die Finanzwissenschaft die gesamten Finanzgeschehnisse in einem Volk zu lehren habe. Demzufolge müsse es Aufgabe der Finanzstatistik, die ja der Finanzwissenschaft die Kenntnisse von den tatsächlichen Finanzgeschehnissen zu vermitteln habe, sein, auch sämtliche finanziellen Vorgänge im Staat und Volk zu erheben und zu untersuchen. So sehr vom Standpunkt einer idealen Ausgestaltung der Statistik diese weitgehende Untersuchung zu wünschen wäre, so wird ihr doch ein praktischer Erfolg schwerlich beschieden sein, wie Zahn[1]) sofort erkannt hat. In der Praxis hat man auf dem Gebiet der privaten Haushalte schon verschiedentlich Enquêten und statistische Erhebungen durchgeführt. Auch das Lohnauskommen der Arbeitnehmer hat man einer statistischen Untersuchung unterzogen. Alle diese Erhebungen sind aber für die Finanzstatistik im weiteren Sinn nicht zu gebrauchen, da ihre Tendenz auf einem ganz anderen Gebiet gelegen ist. Sie sollten lediglich Aufschluß über die Konsumption und das Auskommen der Arbeitnehmer mit ihrem Lohn geben. Finanzstatistische Erkenntnisse sind dabei nicht angestrebt worden. Im nationalsozialistischen Staat besteht nunmehr ein großes Interesse für das Wirtschaftsgebaren des gesamten Volkes. Eine derart umfassende Statistik würde ein sehr wertvolles Hilfsmittel für den Staat bei seiner Aufgabe der Wirtschaftslenkung bilden. Das für eine solche Statistik erforderliche Material könnte jedoch nur im Wege des Repräsentativverfahrens erzielt werden. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse sind aber für eine Verallgemeinerung auf dem Gebiet des finanziellen Wirtschaftserfolges, zumal eines großen Volkes, vollkommen unbrauchbar. Dazu kommen noch sehr große technische Schwierigkeiten, die gegenwärtig, selbst wenn man den hohen Stand unserer Statistik berücksichtigt, das Gelingen einer derartigen Erhebung im Wege des Repräsentativverfahrens sehr fraglich erscheinen ließen. Man beschränkt die finanzstatistischen Erhebungen daher auch heute noch ausschließlich auf das Gebiet der Finanzstatistik im engeren Sinn. Für sie besteht bei der Allgemeinheit das hauptsächlichste Interesse; ist doch der einzelne Volksgenosse an der Finanzwirtschaft des Staates und seiner Selbstverwaltungsverbände mit seinem Vermögen oder Einkommen mehr oder weniger mitbeteiligt. Aus diesem großen Allgemeininteresse, das die ganze

[1]) Zahn, Finanzstat. in der Theorie i. Allg. stat. Archiv, 1923, S. 282.

Zeit her, solange finanzstatistische Erhebungen gepflogen wurden, gerade für die öffentliche Finanzgebarung bestanden hat, erklärt sich wohl auch, daß bedeutende Statistiker, wie Most, Müller und Zizek sich bei der Begriffsbestimmung der Finanzstatistik ausschließlich auf das Aufgabengebiet und den Begriff der Finanzstatistik des Staates und seiner Gebietskörperschaften beschränken. Zizek[1]) z. B. bezeichnet es als Aufgabe der Finanzstatistik, den Haushalt der öffentlichen Körperschaften zahlenmäßig darzustellen. Von dem großen anderen Aufgabengebiet, der Darstellung der privaten Haushalte, spricht er nicht. Alle bisher durchgeführten und veröffentlichten Erhebungen finanzstatistischer Art enthalten deshalb auch nur Feststellungen über die Finanzgebarung und die Finanzlage der öffentlichen Haushalte. Dies ist erklärlich, da die Finanzwissenschaft, die zum großen Teil auf den Erkenntnissen und Zahlenfeststellungen der Finanzstatistik aufbaut, sich bisher nur mit den Grundsätzen, nach denen ein öffentlicher Haushalt geführt wird, befaßt und die Erforschung auf dem Gebiet des finanziellen Geschehens der privaten Haushalte der allgemeinen Volkswirtschaftslehre überläßt. Die in Laienkreisen bestehende Auffassung, daß die Finanzstatistik für das Gebiet des Deutschen Reiches durch die RFSt allgemeinhin dargestellt wird, ist sonach unrichtig. Die RFSt ist nur ein Teilgebiet der Finanzstatistik und hat lediglich die Aufgabe, die Finanzvorfälle und Finanzgeschehnisse des Deutschen Reiches und seiner Gebietskörperschaften zu untersuchen.

Aus der Praxis geboren und für deren Zweck immer weiter ausgebildet, ist die Finanzstatistik im engeren Sinn im Laufe der Jahre zu einer selbständigen Wissenschaft geworden. Sie ist nicht mehr eine „Tochter der Finanznot", wie sie Most nennt, sondern ist für jede planvolle Finanzpolitik notwendig. So bildet die RFSt heute eine unentbehrliche Erkenntnisquelle für die Finanzverwaltung des Reichs und der übrigen Gebietskörperschaften. An Hand der finanzstatistischen Untersuchungen ist es möglich, sowohl die eigene Finanzlage und Finanzgebarung einer Gebietskörperschaft einer genauen und kritischen Beurteilung zu unterziehen, als auch die Ergebnisse anderer Gebietskörperschaften mit den eigenen Finanzgeschehnissen zu vergleichen. Aber auch für den einzelnen Volksgenossen vermittelt die RFSt wertvolle Erkenntnisse. Sie kann hauptsächlich als Auskunfts- und Kontroll-

---

[1]) Zizek, Grundriß der Statistik, 1923.

organ über die Verwendung der öffentlichen Gelder und hier wiederum besonders als Rechenschaftsbericht über die Verwendung der Steuern und sonstigen Abgaben dienen, die der einzelne Volksgenosse zu tragen hat. Der Volksgenosse soll an Hand der finanzstatistischen Ergebnisse sehen, daß das Reich, die Länder und Gemeinden mit den Geldern, die sie von der Allgemeinheit einziehen, ordnungsgemäß wirtschaften und sich bei jeder Ausgabe immer bewußt sind, daß an dem Geld „Schweiß und vielleicht auch Tränen vieler Volksgenossen kleben"[1]), wie sich der Reichsfinanzminister Graf Schwerin v. Krosigk in seiner Rede in München am 8. Dezember 1936 ausgedrückt hat. Zahn[2]) beschreibt die Bedeutung der Finanzstatistik für den einzelnen Volksgenossen folgendermaßen: „Der Volksgenosse erfährt mittels der Finanzstatistik die Ergänzung und Förderung der Familienwirtschaft durch die Leistungen der kommunalen, staatlichen und Reichsverwaltung und als Kehrseite die vom öffentlichen Haushalt unter Heranziehung des Privathaushalts aufzubringenden Steuern und das Maß der Inanspruchnahme von außerordentlichen Einnahmen." Zahn hat in dieser kurzen Zusammenfassung des Wesens Kern der RFSt zum Ausdruck gebracht. Nur die finanzstatistischen Zahlen können dem einzelnen Volksgenossen diese Auskunft über die Verwendung seiner Gelder und seine Belastung geben. Die dickleibigen Haushaltspläne und Rechnungen der Gebietskörperschaften sind für eine solche Einsichtnahme viel zu unübersichtlich und unbrauchbar. Daneben bildet die Finanzstatistik aber auch eine bedeutende Grundlage für das Wirtschaftsleben selbst. So gibt z. B. die Aufstellung des öffentlichen Vermögens Auskunft über den land- und forstwirtschaftlichen Besitz in öffentlicher Hand, über die Beteiligungen der Gebietskörperschaften an wirtschaftlichen Unternehmungen u. dgl. Auf der Schuldenseite ist namentlich die Kenntnis von der Art und Größe der Verschuldung der öffentlichen Körperschaften für die gesamte Wirtschaft sehr aufschlußreich. Besonders wichtig sind die statistischen Feststellungen und Mitteilungen auf dem Gebiete der Steuern und sonstigen Abgaben, da diese für das finanzielle Wohlergehen des Volkes und seiner Wirtschaft von ausschlaggebendem Einfluß sein können. All das führt dazu, daß der Finanzstatistik nicht mehr bloß die Bedeutung eines

[1]) So Reichsfinanzminister Graf Schwerin von Krosigk.
[2]) Zahn, a. a. O. S. 284.

Rechenschaftsberichtes, also lediglich einer Zustandsfeststellung, zukommt, sondern daß diese heute schon über die Feststellung des Zustandes hinaus sich dem Idealziel der Statistik, nämlich der dynamischen Auswirkung, stark nähert. Sie hat bereits entsprechende Gestaltungs- und Ordnungsfunktionen im öffentlichen Finanzwesen übernommen. Sie deckt nicht nur Fehler und Mängel der Finanzgebarung in großem Umfang auf, sondern gibt auch den Anstoß zu wertvollen Reformen auf finanzsteuerrechtlichem Gebiet. Die fortschreitende Vereinheitlichung des Haushaltsschemas der Länder und Gemeinden dürfte ebenfalls durch die RFSt ausgelöst worden sein, wie diese überhaupt wohl als die stärkste Schrittmacherin der Zentralisierung der Finanzverwaltung der öffentlichen Körperschaften anzusehen sein wird. Die RFSt leistet weiter für andere Wissenszweige auch sehr wertvolle Hilfsdienste und hat für sie geradezu die Bedeutung einer Hilfswissenschaft. Die Stellung der Finanzstatistik zur Finanzwissenschaft, der „Lehre vom Haushalt der öffentlichen Körperschaften“, zeigen am treffendsten die Aussprüche von Riecke und Zizek. Nach Riecke[1]) wäre „die Finanzwissenschaft ohne Finanzstatistik kaum ermöglicht“. Zizek[2]) schreibt über das Verhältnis der Finanzstatistik zur Finanzwissenschaft, „die Finanzwissenschaft formuliere Begriffe und Probleme und die Finanzstatistik unterrichte über die tatsächliche Gestaltung und Entwicklung“. A. Wagner, Eheberg und der bedeutende Finanzwissenschaftler der Gegenwart, Terhalle, beurteilen die Bedeutung der Finanzstatistik für die Finanzwissenschaft in der gleichen Weise. Aber auch andere Wissenszweige, wie z. B. die Volkswirtschaftslehre, bedienen sich in ausgedehntem Maße der finanzstatistischen Ergebnisse. So können aus der statistischen Aufstellung der Steuereinnahmen z. B. gewichtige Rückschlüsse auf den Gang der Konjunktur gezogen werden. Auch für die Sozialpolitik enthält die RFSt sehr wertvolle Anhaltspunkte und Erkenntnisse.

Das Aufgabengebiet der RFSt ist im Schrifttum nicht näher umschrieben. In allen wissenschaftlichen Abhandlungen über die Statistik ist hierüber nur ausgeführt, daß die Finanzstatistik die Finanzgeschehnisse der öffentlich-rechtlichen Körperschaften zu untersuchen habe[3]). Das Aufgabengebiet der RFSt muß jedoch weiter gesteckt werden.

---

[1]) v. Riecke, Die intern. Finanzstatistik, ihre Ziele und Grenzen.

[2]) Zizek, a. a. O. S. 524.

[3]) Zahn, a. a. O. S. 105.

Sie hat nicht nur die Entwicklung des öffentlichen Finanzwesens darzustellen, sondern darüber hinaus die sich bei den Untersuchungen zeigenden wertvollen volkswirtschaftlichen Zusammenhänge ersichtlich zu machen.

Die RFSt hat sich auf sämtliche Gebietskörperschaften (Reich, Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände) zu erstrecken. Seit 1936 werden auch die Zweckverbände, die ausschließlich von Gemeinden und Gemeindeverbänden gebildet sind und von diesen finanziert werden, in die RFSt miteinbezogen, nachdem bereits im Jahre 1929 bei der Feststellung der Schulden der Gebietskörperschaften dies für die gesamten öffentlich-rechtlichen Zweckverbände geschehen war. Hierbei hatte sich gezeigt, daß die gemeindlichen Zweckverbände den Hauptteil der öffentlich-rechtlichen Zweckverbände darstellen. Die Finanzgeschehnisse der übrigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften können dagegen von der RFSt nicht erfaßt werden. Hierbei ergeben sich allerdings des öfteren Überschneidungen; denn die Grenzen zwischen den Gebietskörperschaften und sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften sind recht fließend. Auch kann es vorkommen, daß im Laufe der zeitlichen Entwicklung der gleiche Tätigkeitsbereich einmal zum Arbeitsgebiet der einen Art von Körperschaften und das andere Mal wieder zu dem der zweiten Körperschaftsgruppe gehört. So war die Erwerbslosenfürsorge bis 1927 ein Teilgebiet der öffentlichen Fürsorge und somit Aufgabe der Gebietskörperschaften. Von da ab bis 1938 war die Erwerbslosenfürsorge der „Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenfürsorge" übertragen, die eine „sonstige öffentlich-rechtliche Körperschaft" mit eigener Finanzgebarung war. Seit 1938 hat das Reich die Erwerbslosenfürsorge als eigene Aufgabe zur unmittelbaren Verwaltung wieder übernommen. Die öffentlichen Finanzen haben somit bis 1927 die Erwerbslosenfürsorge mitinbegriffen und die Aufwendungen hierfür sind in die finanzstatistischen Erhebungen miteinbezogen worden. In der Zeit von 1927 bis 1938 erscheinen sie dagegen nicht mehr in der RFSt. Durch solche Veränderungen werden die zwischenzeitlichen Haushaltsvergleiche sehr erschwert. Es ist jedoch notwendig, daß in der RFSt solche Verschiebungen durch entsprechende Darstellungen und Vermerke ersichtlich gemacht werden. Müller[1]) hat auf diesen Gesichtspunkt erstmals besonders hingewiesen

[1]) Müller, Kulturstatistik, S. 181 ff.

und eingehend dargelegt, daß auch in Fällen der in Frage stehenden Art die Finanzgeschehnisse, die sich bei den öffentlich-rechtlichen Körperschaften abgespielt haben, in der RFSt aus verwaltungstechnischen und organisatorischen Gründen nicht berücksichtigt werden können. Die RFSt hat dieser Auffassung Rechnung getragen. Innerhalb der Gebietskörperschaften hat sich die RFSt mit dem gesamten Finanzgeschehen zu befassen ohne Rücksicht darauf, ob dieses in der Hoheitsverwaltung oder in Erwerbs- oder sonstigen Betrieben der Gebietskörperschaften stattgefunden hat. Entsprechend einer Anregung Müllers verfährt die RFSt seit neuerer Zeit ebenfalls in dieser Weise.

Was das Aufgabengebiet der RFSt im einzelnen anlangt, so wurde dies auf der Konferenz der amtlichen Statistiker des Reichs und der Bundesstaaten zu Schandau a. Elbe im Jahre 1901 bereits in seinen Hauptzügen formuliert. Mit dem fortschreitenden Ausbau der RFSt wurde dies immer weiter aufgegliedert. Man scheidet heute die RFSt in zwei große Hauptgruppen, nämlich in die RFSt im engeren Sinn, die sogenannte Haushaltsstatistik, und in die Steuerstatistik. Zur RFSt im engeren Sinn zählen nach dem heutigen Stand vor allem die Haushaltsrechnungsstatistik sowie die Personalstandsstatistik. Dazu kommen als natürliche Ergänzung der Haushaltsrechnungsstatistik die Schuldenstatistik sowie die erst im Aufbau begriffene Aktivvermögensstatistik. Sachlich wären der RFSt im eigentlichen Sinne auch die Fürsorge- und die Straßenbaustatistik zuzurechnen. Sie dienen in der Hauptsache besonderen Verwaltungszwecken und sind dementsprechend eingerichtet. Auf ihren methodischen Aufbau wird daher in der Untersuchung nicht näher eingegangen. Die Aufgaben, die die einzelnen Statistiken zu erfüllen haben, werden bei der Untersuchung dieser Statistiken näher dargelegt werden.

Das Aufgabengebiet der RFSt erstreckt sich, wie im Vorstehenden ausgeführt, ausschließlich auf die Finanzgeschehnisse der Gebietskörperschaften. Die RFSt muß deshalb solange, als nicht auch eine Finanzstatistik für die privaten Haushalte und Wirtschaften aufgebaut und durchgeführt werden kann, als e i g e n t l i c h e, selbständige Statistik betrachtet und der Verwaltungsstatistik beigeordnet werden. Sie bildet als solche einen Teil der politischen Statistik und ist der großen Gruppe der Kulturstatistik zuzurechnen. Im Gegensatz hierzu wird in einem großen Teil des Schrifttums die Finanzstatistik der großen

Gruppe der Wirtschaftsstatistik zugezählt. Dies ist offenbar darauf zurückzuführen, daß die Finanzstatistik als Ganzheit, nämlich in der Zusammenfassung für die öffentlichen und privaten Haushalte betrachtet wird. In dieser Verbindung würde ohne Frage die Statistik der privaten Haushalte und Wirtschaften das Übergewicht über die Statistik des öffentlichen Finanzwesens einnehmen und die Wirtschaft das ausschlaggebende Kriterium bilden. Als zur Zeit einzig mögliches und völlig selbständiges Teilgebiet der großen Finanzstatistik muß jedoch die RFSt der Verwaltungsstatistik und damit der Gruppe der Kulturstatistik zugereiht werden.

Geschichtliche Entwicklung der Finanzstatistik in Deutschland.

„Kaum ein Gebiet der Statistik hat so viel theoretische Versuchsarbeit und so wenig praktischen Erfolg aufzuweisen als die Finanzstatistik[1].“ Mit dieser Feststellung Zahns kann man ganz treffend die ersten Entwicklungsjahre der Finanzstatistik überschreiben, denn die ersten Jahre war die Finanzstatistik nur ein Sorgenkind des Statistikers. Als Vorläufer unserer heutigen RFSt muß man vier Gruppen von Finanzstatistiken in Deutschland bezeichnen, nämlich:

1. die Finanzstatistik des Reichs und der Länder,
2. die Finanzstatistiken der Länder,
3. die Finanzstatistiken der größeren Länder für die Gemeinden, Provinzen und Kreise,
4. die sogenannte Gemeindefinanzstatistik (Kommunalfinanzstatistik).

Die ersten drei Statistiken gründen sich auf staatliche Erhebungen. Die Finanzstatistik des Reichs wird vom Statistischen Reichsamt (StRA), die Statistiken der Länder von besonderen statistischen Landesämtern durchgeführt. Die Kommunalfinanzstatistik ist dagegen, wie dies auch Müller in seiner Kulturstatistik tut[2]), als reine Privatstatistik anzusehen. Sie verdankt ihren hohen Stand im wesentlichen der regen wissenschaftlichen Arbeit und Förderung durch den Verband deutscher Städtestatistiker. Hierbei haben sich besonders Männer wie Most, Bleicher, Tetzlaff und Seutemann große Verdienste erworben. Nicht

---

[1]) Zahn, a. a. O.
[2]) Müller, a. a. O. S. 315 ff.

unerwähnt dürfen in diesem Zusammenhang auch die privatstatistischen theoretischen Arbeiten Zahns auf dem Gebiet der reichsamtlichen Finanzstatistik bleiben, die insbesondere für die heutige RFSt große Pionierarbeit geleistet haben.

Zu 1. Die Finanzstatistik des jetzigen StRA brachte bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts nur eine sehr dürftige Nachweisung für die Einnahmen des Reichs aus Zöllen und Verbrauchssteuern sowie für die Steuereinnahmen der Bundesstaaten. Sie waren nur Zahlenaufstellungen. Sachlich waren sie nicht erläutert und ausgewertet. Daneben wurde noch ein Budgetauszug über die Ausgaben und Einnahmen des Reichs und der Länder erstellt. Mit der statistischen Erhebung der gesamten Finanzvorfälle des Reichs und der Bundesstaaten wurde erstmals begonnen durch die Aufzeichnung der Finanzrechnungen für das Jahr 1899. Seit 1901 werden die Haushaltsvoranschläge sowie Übersichten über „Die Finanzen des Deutschen Reichs und der Deutschen Bundesstaaten" in der „Statistik des Deutschen Reiches" fortlaufend veröffentlicht. Diese Veröffentlichungen können als der Anfang einer wirklichen RFSt bezeichnet werden, denn hier wurde zum ersten Male, allerdings ohne jeglichen weiteren Ausbau der Erhebungs- und Auswertungsmethoden, jedoch mit einheitlichen Erhebungsvordrucken und -vorschriften die gesamte Haushalts- und teilweise auch Vermögensmaterie des Reichs und der Bundesstaaten zu einem einheitlichen Ganzen zusammengefaßt[1]). In dieser Form führte man die reichsamtliche Finanzstatistik bis zum Weltkrieg fort. Erst nach dem Weltkrieg setzte der weitere Ausbau der reichsamtlichen Finanzstatistik ein. Es war vornehmlich Zahn, der damals Referent im StRA gewesen ist. Er hat für den Ausbau wertvolle theoretische sowie praktische Arbeit in Zielsetzung und Richtliniengebung geleistet, die ihre Anerkennung in der RFSt fand.

Zu 2. Im Gegensatz zur Finanzstatistik des Reichs und der Bundesstaaten weisen die Länderfinanzstatistiken in ihrem Entwicklungsgang einen rascheren Fortschritt auf. Die älteste laufende Statistik findet sich in Preußen. Zuerst wurden nur Etatsauszüge erstellt, denen dann seit 1901 eine wissenschaftlich begründete Finanzstatistik folgte. Die Länder Bayern, Sachsen, Württemberg und Baden begannen

[1]) Vgl. Vierteljahreshefte zur „Statistik des Deutschen Reiches", seit 1902 das statistische Jahrbuch u. fortlaufende Veröffentlichungen in „Wirtschaft u. Statistik".

erst später mit einer fortlaufenden Publikation ihrer Staatsfinanzen, während Hessen und die thüringischen Kleinstaaten sich überhaupt nur auf eine laufende Zusammenstellung der „Solleinnahmen und -ausgaben“ mit ausführlicher Textbeschreibung beschränkten.

Statistische Erhebungen ohne laufende Veröffentlichung fanden in den genannten Staaten schon wesentlich früher statt. Sie gehen in Bayern bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts zurück und sind, wie A. Wagner hierüber in seinem Lehrbuch über die Finanzwissenschaft ausführt, auf den Umstand zurückzuführen, daß in Bayern auf Grund der neuen ständischen Verfassung von 1818, schon früher als in Preußen und Sachsen beispielsweise, der Grundsatz der Öffentlichkeit der Finanzen aufgestellt worden war. Seit dieser Zeit bestand ein Interesse für finanzstatistische Erhebungen in Bayern. Natürlich war die Auswertungsmöglichkeit dieser länderfinanzstatistischen Erhebungen noch sehr beschränkt. Handelte es sich doch ursprünglich auch bei ihnen, wie in Preußen, nur um Etatauszüge. Einheitliche Schemata fanden bei diesen Erhebungen keine Anwendung, sogar innerhalb der einzelnen Länder wechselte man verschiedentlich mit dem Erhebungsschema. So wurden z. B. in Bayern bis 1867 die Etatauszüge aus Nettoetats entnommen, während nach dieser Zeit Bruttoziffern Verwendung fanden. Eine Vergleichung der Einnahmen und Ausgaben dieses Landes in verschiedenen Jahren war deshalb mit zeitraubenden Umrechnungen verbunden. Weit größer waren noch die Schwierigkeiten bei einer zwischenstaatlichen Vergleichung. Trotzdem erklärte A. Wagner, der damals bedeutendste Finanzwissenschaftler, daß die Länderfinanzstatistiken „dasjenige Maß von Genauigkeit für Vergleiche, welche für unsere Zwecke noch genügt“, erreichen. Vom heutigen Stand der Finanzstatistik aus gesehen können diese Erhebungen selbstverständlich nur als kümmerliche Anfänge bezeichnet werden. Außer den laufenden Etatauszügen sind noch einige wichtige Sonderarbeiten auf dem Gebiet der Länderfinanzstatistik zu erwähnen. So wurden in Bayern die Staatsfinanzen für die Zeit von 1881—1911 statistisch zusammengefaßt und dargestellt. Weit größere Pflege als der Haushaltsstatistik widmete man in den Ländern der Statistik der Steuern. Namentlich die statistischen Erhebungen über das Aufkommen der Einkommensteuer, der Haupteinnahmequelle der Länder, wurden mit großer Sorgfalt und Liebe durchgeführt. Über die Steuerstatistiken der Länder liegen sowohl laufende als auch einmalige Bear-

beitungen vor (vgl. Bayern Heft 79 der Beiträge zur Statistik des Königreichs Bayern).

Zu 3. Die Finanzstatistiken der größeren deutschen Länder für die Gemeinden usw. hatten schon bald einen hohen Stand in ihrem methodischen Ausbau erreicht. Dies ist sehr leicht erklärlich, da speziell die größeren Länder ein wesentliches Interesse an einer vergleichenden Übersicht über die Finanzgebarung der ihrer Aufsicht unterstehenden Gemeindeverwaltungen besaßen. Die kleineren Länder konnten die Statistik dagegen entbehren, da sich die Kämmereiverwaltungen in ihrem Territorium leichter übersehen ließen. Auf dem Gebiet der amtlichen Gemeindefinanzstatistik waren besonders Bayern, Sachsen, Oldenburg und Preußen führend. Die statistischen Erhebungen gehen bis in die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts zurück und wurden in der Regel durch die Gemeindeverfassungsreformen ausgelöst. Aus den anfangs nur einmaligen Erhebungen bildete sich schon sehr früh hauptsächlich in Bayern, Sachsen und Oldenburg eine laufende Statistik heraus[1]). Ein Teil der übrigen deutschen Länder hat sich lediglich darauf beschränkt, einmalige Erhebungen zu veranstalten, so z. B. Württemberg und Baden, die sie in den fünfziger Jahren des 19. Jahrhunderts durchführten. Die beste methodische Durchbildung haben die amtliche Gemeindefinanzstatistik von Bayern und Preußen erfahren. Hier baute man nämlich Jahrzehnte hindurch systematisch auf den gemachten Erfahrungen der früheren Jahre auf. Die Anfänge der kommunalfinanzstatistischen Erhebungen reichen in Bayern weiter zurück als in Preußen. Der Beginn der Erhebungen wird von Most[2]) auf den Anfang des 19. Jahrhunderts verlegt. Er fällt somit fast zeitlich zusammen mit den ersten Anfängen der Landesfinanzstatistik in Bayern. Schon für das Verwaltungsjahr 1809/10 finden sich in umfassenden Jahresberichten der Generalkreiskommissare Übersichten über den Zustand des Gemeindevermögens. Eine breitere Grundlage erhielt die amtliche Gemeindefinanzstatistik in Bayern durch die Ministerialentschließung vom 24. April 1835, wonach für die zukünftigen Erhebungen „die wesentlichen Ergebnisse des städtischen

---

[1]) Vgl. Heft 74, 75, 76 d. Beitr. z. Stat. des Landes Bayern; Zeitschrift des Sächs. Stat. Bureaus, 1863, S. 1 ff., Zeitschrift 1914, S. 247 ff.; stat. Nachrichten über Großherzogtum Oldenburg, Heft 20 und das Finanzwesen der old. Kommunalverb. i. d. J. 1873—82.

[2]) Most O., Die Gemeindefinanzstatistik, S. 37 ff.

Rechnungswesens, d. h. der Rechnungen über alle dem Bereich magistratischer Gemeinden angehörigen Kommunal- und Stiftungsfonds in einer Gesamtübersicht zur öffentlichen Kundgabe zu bringen waren". Gleichzeitig wurde die Erstellung von jährlichen Rechnungsübersichten nach bestimmten Formblättern vorgeschrieben. Tatsächlich sind die Übersichten dreimal vorgelegt worden[1]). v. Mayr schreibt das Unterbleiben der Erstellung weiterer Übersichten der ungenügenden Organisation der Auswertung zu. Eine umfassende gemeindefinanzstatistische Erhebung wurde erst durch die Ministerialentschließung vom 6. Februar 1909 vorgeschrieben, der zwei Formblätter beigegeben waren. In dem einen waren die Einnahmen und Ausgaben der Betriebsrechnungen in Brutto vorzutragen, in dem zweiten aber das Vermögen der Gemeinden aufzuzeigen.

In Preußen wurde der Versuch zur Aufrichtung einer amtlichen Gemeindefinanzstatistik wesentlich später, und zwar erst im Jahre 1851 gemacht. In den Ländern Sachsen und den übrigen größeren Ländern gehen die ersten kommunalfinanzstatistischen Erhebungen ebenfalls ungefähr auf diese Zeit zurück.

Der Wert der Kommunalfinanzstatistiken für Vergleiche beschränkte sich auf das betreffende Land, während zwischenstaatliche Vergleiche wegen der großen Vielfalt der Erhebungsformen praktisch unmöglich waren[2]).

Zu 4. Die Kommunalfinanzstatistik hat für den heutigen Stand der RFSt sehr lehrreiche Pionierdienste geleistet. Soweit sie gepflogen wurde, nahmen die Erhebungen die städtischen Ämter vor. Die Ergebnisse wurden in den Jahrbüchern der statistischen Gemeindeämter veröffentlicht. Hier liegt eine Fülle mehr oder weniger durchgearbeiteten finanzstatistischen Materials vor, das zwar für die Verwaltungspraxis der betreffenden Gemeinde, die die Erhebung durchgeführt hatte, von hoher, für die Wissenschaft dagegen oft nur von sehr untergeordneter Bedeutung war; denn die Erhebung hatte stets,

---

[1]) Vgl. Regierungsblatt, Jahrg. 1835—37, beruhend auf den Rechnungen der Jahre 1833/34, 1835/36.

[2]) Vgl. Übersicht 2 aus Most: Die wichtigsten Unterschiede der statistischen Erfassung der Gemeindevermögen durch die landesstatistischen Ämter in Deutschland in „Gemeindefinanzstatistik in Deutschland", S. 86 ff.

was verständlich ist, abgesehen von gelegentlichen interlokalen Vergleichen geringeren Umfangs, ausschließlich die eigene Stadt im Auge. Die bedeutendste Arbeit auf dem Gebiet der halbamtlichen Kommunalfinanzstatistik ist nach Most[1]) der monumentale Bericht über die Gemeindeverwaltung der Stadt Altona in den Jahren 1863—1900[2]). Diese Arbeit gibt einen typischen Ausschnitt der Entwicklung der preußischen Gemeindefinanzstatistik, namentlich bringt sie eine klare statistisch belegte Herausarbeitung der Richtlinien der Vermögens- und Schuldenpolitik der damaligen Zeit. In Bayern liegt keine größere Veröffentlichung dieser Art vor, ebenfalls fehlen sie für die meisten anderen Städte der größeren Länder. Zu erwähnen wären lediglich noch finanzstatistische Berichte der Städte Essen, Elberfeld und Breslau.

Für die Wissenschaft hat nur die private Gemeindefinanzstatistik, die sich von Anfang an durch ihre methodische Arbeit auszeichnete, besondere Bedeutung erlangt. Sie gründete sich auf die von Bleicher, Most und Neefe entworfenen Fragebögen des Verbandes deutscher Städtestatistiker und nahm auf örtliche Interessen und Verhältnisse keinerlei Rücksicht. Der Grundstein für die private Gemeindefinanzstatistik wurde im Jahre 1879 gelegt, wo der Verband der deutschen Städtestatistiker sich entschlossen hat, die Gemeindefinanzen zahlenmäßig zu erfassen[3]). Bis jedoch alle hiegegen bestehenden Bedenken geklärt und behoben waren, vergingen über 30 Jahre. Zu einer umfassenden statistischen Erhebung der Gemeindefinanzen kam es erst im Jahre 1908. Die Ergebnisse dieser ersten Erhebung erschienen weitere vier Jahre später, im Jahre 1912. Da es sich bei dieser ersten Erhebung um einen zaghaften Versuch handelte und bei der Auswertung entsprechende Kopf- und Verhältniszahlen nicht gewonnen werden konnten, wiederholte man die Erhebungen in den Jahren 1911 und 1912. Auch hier erschienen die Ergebnisse mehrere Jahre später. Most nennt diese Arbeiten „eine das Terrain sondierende Probebohrung“[4]). Nach dem Krieg wurde die Erhebung fortgesetzt. Auf der Konferenz der deutschen Städtestatistiker in Halle September

---

1) Most, a. a. O. S. 95.

2) II. Teil, Altona 1906, S. 632 ff.

3) Neefe und Kieseritzky im „Jahrbuch deutscher Städte“, Breslau 1903, S. 525 ff.

4) Most, a. a. O. S. 16.

1921 brachte Tetzlaff und Bucerius für den weiteren Ausbau der Statistik neue Vorschläge. Bucerius verlangte insbesondere, daß das städtische Erstattungswesen vereinheitlicht und die Haushaltspläne an die obengenannten Fragebögen angepaßt werden. Des weiteren forderte er eine Zusammenfassung der Haushaltsansätze zu großen Zentralposten. Tetzlaff trat diesen Forderungen entgegen und brachte andere Vorschläge. In der kritischen Betrachtung dieser sich teilweise widersprechenden Vorschläge einigte man sich schließlich auf folgende Grundsätze für die Kommunalfinanzstatistik, nämlich auf

1. eine strenge Trennung der Kämmerei- und Betriebsverwaltungen,
2. die Aufteilung aller Zentralposten auf die einzelnen Amtszweige,
3. die Ausmerzung aller Erstattungen[1]).

Mit den statistischen Erhebungen auf dieser Grundlage begann man jedoch erst nach Überwindung der Inflation. Im Mai 1926 lagen bereits die gedruckten Ergebnisse der neuen kommunalen Finanzstatistik vor. Sie bildeten die Grundlage für die Verhandlungen über den Aufbau einer RFSt, die am 14. und 15. Mai 1926 in Königsberg stattfanden.

Die genannten vier Statistiken waren die Vorläufer und Wegbereiter der heutigen RFSt. Wie vorstehende Darstellung zeigt, waren es gerade die Bundesstaaten und die Gemeinden, in denen die Finanzstatistik einen gewissen Hochstand erreicht hatte. Vollkommen richtig ist deshalb das Urteil, das Most über den Stand und die Entwicklung der einzelnen Statistiken abgibt, indem er sagt[2]):

> „So bietet sich alles in allem von der Betätigung der Reichsorgane auf dem Gebiet der Finanzstatistik ein wenig ausgeglichenes und nicht durchaus erfreuliches Bild. Abgesehen von Ansätzen zur kommunalen Schuldenstatistik und Zifferzusammenstellungen über Zoll- und Reichssteuereinnahmen, ist es einzig die erst wenige Jahre alte, vergleichende Statistik der bundesstaatlichen Finanzen, die auf Achtung gebietender Höhe und im Zeichen organischer Fortentwicklung steht.“

[1]) Vgl. Verhandlungsbericht über die 34. Konf. zu Königsberg, Handschrift Finanzstatistik, S. 38—45.

[2]) Most in „Finanzstatistik“ in der Festschrift F. v. Mayr „Die Statistik in Deutschland“.

Die Kriegsjahre und der diesen Jahren folgende Währungsverfall hatte auf dem Gebiet der Finanzstatistik eine fruchtbare Arbeit nicht zugelassen. Erst nach Beendigung dieser Krisenzeit begann der Aufbau der großen RFSt. Anlaß zu diesem gab der Versailler Friedensvertrag, der in Art. 233 § 12 b Anl. II bestimmte, daß die Steuerbelastung in Deutschland mindestens ebenso schwer sein müsse als in den meistbelasteten der im Reparationsausschuß vertretenen Staaten. Durch diese Bestimmung wurde das Reich gezwungen, sich der Frage der steuerlichen Belastung näher zuzuwenden. Das konnte natürlich nur im Rahmen einer reichsamtlichen Einheitsfinanzstatistik geschehen. In der gleichen Richtung wirkten sich auch die mit zunehmender Wirtschaftskrise immer lauter werdenden Klagen über die wachsende Steuerbelastung, insbesondere der Wirtschaft aus. Den formellen Anstoß zur Einführung einer RFSt gab die Neuregelung des Finanzausgleichs, die es notwendig machte, den steuerlich schwachen Ländern einen wirksamen Lastenausgleich zu verschaffen. Zur Gewinnung der für die Steuer- und Lastenverteilung im Deutschen Reich erforderlichen finanzstatistischen Unterlagen ergingen folgende gesetzliche Bestimmungen:

1. Durch § 8 Abs. 3 des Gesetzes zur Änderung des Finanzausgleichs zwischen Reich, Ländern und Gemeinden vom 10. August 1925 (RGBl I S. 254) wurden die Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) verpflichtet, Aufstellungen anzufertigen
   a) über die Einnahmen aus Steuern, sonstigen Abgaben und aus den Betriebsverwaltungen, ferner über die Ausgaben der gesamten Verwaltung, insbesondere die Hoheitsaufgaben, im Rechnungsjahr 1925/26 und im ersten Halbjahr des Rechnungsjahres 1926/27,
   b) über die entsprechenden Einnahmen und Ausgaben im Rechnungsjahr 1913/14.

   Zur Durchführung dieser Bestimmung erließ der RFinMin die 1. VO über die Finanzstatistik vom 9. Februar 1926 (RGBl I S. 109), in der auch noch laufende Monatsübersichten der Länder, Vierteljahresübersichten der Gemeinden (Gemeindeverbände) aus Steuern vorgeschrieben wurden.
2. Durch § 61 Abs. 1 des Finanzausgleichsgesetzes vom 9. April 1926 (RGBl I S. 203) wurde zunächst dem Reichsfinanzminister

die Befugnis erteilt, von den Landes- und Gemeindebehörden Auskunft über die Landes- und Gemeindesteuern zum Zwecke der richtigen Festsetzung des Verteilungsschlüssels für die Überweisungssteuern zu verlangen. Damit eine gerechte Lastenverteilung gewährleistet ist, kann er auch Einsicht in die Haushaltspläne und die Rechnungen der Länder und Gemeinden fordern. Im Abs. 2 des § 61 wurde weiter dem RFinMin die Ermächtigung erteilt, über den Abs. 1 hinausgehende Bestimmungen zur Durchführung der Beschaffung jener Unterlagen zu erlassen, welche Auskunft über die Ausgaben und Einnahmen der Länder und Gemeinden geben sollen.

3. Durch § 1 Nr. 5 des Gesetzes zur Übergangsregelung des Finanzausgleichs zwischen Reich, Ländern und Gemeinden vom 9. April 1927 (RGBl I S. 91) wurde die Halbjahresstatistik für 1926/27 auf das ganze Rechnungsjahr ausgedehnt. Zu ihrer Durchführung erging die 2. VO über die Finanzstatistik vom 25. Juli 1927 (RGBl I S. 245).

Da die Erhebungen für die Rechnungsjahre 1925/26 und 1926/27 infolge der besonderen Wirtschaftslage in diesen beiden Jahren als Unterlagen für grundsätzliche Regelungen des Finanzausgleichs noch nicht ausreichend erschienen, wurde durch die 3. VO über die Finanzstatistik vom 23. Juni 1928 (RGBl I S. 205) die Finanzstatistik für Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) auch auf spätere Rechnungsjahre erstreckt. Nach dieser VO waren ferner die monatlichen und vierteljährlichen Übersichten über die Einnahmen aus Steuern bis zum Rechnungsjahr 1930/31 in erweiterter Form fortzuführen. Neu eingeführt wurden außerdem Erhebungen über den Schuldenstand der Länder und Gemeinden. Daneben wurden noch andere Maßnahmen getroffen, die lediglich dem Prinzip der Öffentlichkeit der Finanzstatistik dienten. Die gesetzliche Grundlage für diese VO war zunächst von den Ländern Bayern und Württemberg bestritten worden[1]). Sie ergibt sich jedoch eindeutig aus § 8 Abs. 3 und 4 des Änderungsgesetzes zum Finanzausgleich vom 10. August 1925 und der

[1]) Dr. Koch, Die neue VO. über Finanzstatistik im Steuerarchiv Nr. 9, Jahrgang 1931. — Dr. Marder, Zur neuen VO. über die Finanzstatistik in der Juristenzeitung 1928.

Ermächtigung des RFinMin in § 61 Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes vom 9. April 1926. Abschließend wurde die RFSt durch die VO über Finanzstatistik vom 28. Februar 1931 (RGBl I S. 32) geregelt, die heute noch gilt[1]).

In der VO über die RFSt ist zwar nur die Erhebung der Finanztatsachen der Länder und Gemeinden sowie der Gemeindeverbände geregelt. Die Reichsregierung hat jedoch bei Erlaß der Verordnungen zugesagt, auch für das Reich Aufstellungen anzufertigen, wie sie für die Länder und Gemeinden vorgeschrieben wurden. Somit umfaßt die heutige RFSt die gesamten Finanzvorfälle des Reiches, der Länder und der Gemeinden (Gemeindeverbände), also sämtliche Gebietskörperschaften des Deutschen Reiches. Aus der früheren Statistik des Reichs und der Bundesstaaten wurde lediglich die Bestimmung übernommen, daß von den Ausgaben und Einnahmen der öffentlich-rechtlichen Zweckverbände sowie der Anstalten und Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung miterfüllen, grundsätzlich nur diejenigen Beträge erfaßt werden sollen, die durch die Haushaltsrechnungen von Reich, Ländern und Gemeinden (Gemeindeverbänden) laufen. In ihrem nunmehrigen Umfang geht die RFSt weit über das Maß der früheren finanzstatistischen Erhebungen des Reichs, der Länder und der Gemeinden hinaus. Die rasche und tiefgreifende Entwicklung, die die RFSt in der kurzen Zeit ihres Bestehens genommen hat, ist einerseits auf die wachsende Bedeutung der Finanzwirtschaft im Rahmen der Volkswirtschaft, andererseits auf das zunehmende Bedürfnis der Verwaltung nach Planung und Wirtschaftlichkeit zurückzuführen. Nicht unerwähnt darf dabei die Verlagerung des Schwergewichts in der Finanzwirtschaft auf das Reich und die zunehmende Erkenntnis von der Notwendigkeit einer einheitlichen Ausrichtung des Finanz- und Rechnungswesens bleiben.

---

[1]) Im weiteren nur RFStVO genannt.

B.
Methoden und Technik der RFSt.

„Als Finanzstatistik ist die unter Anwendung der statistischen Methode vorgenommene erschöpfende Ermittlung und Darstellung der Vorfälle und Erscheinungen der öffentlichen Verwaltungen zu verstehen, soweit diese Vorfälle und Erscheinungen überhaupt nach Zahl und Maß erkennbar sind und in vergleichbarer Form zur Erfassung gelangen können[1].“ Wie Zahn in diesem Satz treffend zum Ausdruck bringt, ist es die statistische Methode, die den sonst so toten Zahlen der Finanzwirtschaft erst das Leben verschafft und sie zu einer höchst bedeutsamen und nicht mehr zu entbehrenden Erkenntnisquelle macht. Was unter „statistischer Methode“ zu verstehen ist, sagt ebenfalls Zahn in einer anderen Abhandlung über die Finanzstatistik. „Statistische Methode“, so führt er in prägnanten Worten aus, „ist die unter Anwendung eines planmäßigen Verfahrens zur Feststellung und Erkenntnis des mengenmäßigen Charakters für Vergleichszwecke vorgenommene erschöpfende Ermittlung und vollständige Darstellung der Tatsachen öffentlich-rechtlicher Finanzwirtschaften“[2]. Aufgabe dieser Abhandlung ist es demgemäß, die Grundzüge des „planmäßigen Verfahrens“, das von der RFSt für die „Ermittlung und vollständige Darstellung der Tatsachen“ des Finanzgeschehens der Gebietskörperschaften des Deutschen Reiches verwendet wird, an der Hand der Haushaltsstatistik und der mit ihr zusammenhängenden Sonderstatistiken zu untersuchen und aufzuzeigen.

Erste und oberste Voraussetzung für sämtliche in Betracht kommenden Statistiken ist die Kontinuität hinsichtlich der Soll- oder Istnachweisung und der sonstigen laufenden Finanzmeldungen. Die Haushaltsstatistik ist weiter ebenso wie die Sonderstatistiken örtlich gegliedert nach den einzelnen Gebietskörperschaften und bei den Gemeinden (Gemeindeverbänden) mit Ausnahme der Provinzialverbände

---

[1]) Zahn, Die Finanzstatistik in der Theorie im Allg. stat. Archiv, Bd. 23/24, S. 283.

[2]) Zahn, Finanzwirtschaft und Statistik in Gerloff, S. 28.

nach Gruppen von Gebietskörperschaften. Die zeitliche Gliederung erfolgt nach Rechnungsjahren. Die allgemeinen methodischen Grundsätze gelten ebenfalls einheitlich für die Haushaltsstatistik und ihre Sonderstatistiken, soweit sich für letztere aus ihrem Zweck nicht etwas Besonderes ergibt.

Im Nachstehenden werden die allgemeinen methodischen Grundsätze nur im Zusammenhang mit der Haushaltsstatistik betrachtet; dagegen die Methoden und die Technik bei der statistischen Erfassung und Verarbeitung für die Haushaltsstatistik und ihre Bestandteile, ferner für ihre Zugehörungen, Ergänzungen und Erweiterungen, jeweils gesondert dargestellt.

I. Die Haushaltsstatistik.

Wie in der Geschichte der Finanzstatistik bereits dargelegt wurde, ist die Haushaltsstatistik als die wichtigste Vorläuferin der RFSt anzusehen. Sie steht auch heute noch im Brennpunkt des Allgemeininteresses. Werden doch bei ihr die gesamten Finanzgeschehnisse aller Gebietskörperschaften des Deutschen Reiches und nunmehr auch des Großdeutschen Reiches erfaßt, soweit sie mit der Haushaltswirtschaft, das sind die Verbandseinnahmen und -ausgaben, zusammenhängen.

1. Methodische Allgemeingrundsätze in der Haushaltsstatistik.

Die Haushaltsstatistik verfolgt das gleiche Ziel wie der Haushaltsplan und die Haushaltsrechnung, nämlich die Darstellung der Haushaltsvorfälle. Sie unterscheidet sich von diesen sachlich nur dadurch, daß sie die Haushaltsvorfälle in anderer Form und Gliederung nach Art einer Erfolgsrechnung darstellt, ferner für die einzelnen Gruppen sowie für alle Gruppen der Gebietskörperschaften des Deutschen Reichs eine Gesamterfolgsrechnung zu legen sucht. Für die drei Arten der Darstellung der Haushaltsvorfälle gelten so ziemlich die gleichen Grundsätze. Die Haushaltsstatistik als die jüngste Vertreterin der Darstellung der Haushaltsvorfälle hat ihre methodischen Allgemeingrundsätze dem Haushaltsrecht entnommen und für ihre Zwecke ausgebaut, was im Nachstehenden für jedes statistische Prinzip und seine Anwendung gezeigt werden soll.

a) Prinzip der Wirklichkeit.

Im Haushaltsrecht wird dieser Grundsatz als das Prinzip der Genauigkeit bezeichnet. Mitunter hat man ihn auch Prinzip der Wahrheit und Ehrlichkeit genannt. Er besagt, daß die Haushaltsvoranschläge nach Maßgabe der tatsächlichen Verhältnisse, wie diese in der nächsten Budgetperiode sich voraussichtlich gestalten werden, aufzustellen sind. Das Erfordernis der Genauigkeit ist für die Haushalte des Reiches und der Länder im Wege der Individualregelung in den §§ 10, 11 und 16 RHO aufgestellt, wozu noch ergänzende Richtlinien in § 6 Reichswirtschaftsbestimmungen (RWB) kommen. Für die Haushalte der Gemeinden gibt die VO über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplanes der Gemeinden (GemHVO vom 4. September 1937 — RGBl I S. 921 —) dem Prinzip in § 8 kurzen, aber prägnanten Ausdruck.

Die Finanzstatistik sah sich bei der Anwendung des Prinzips der Genauigkeit vor die Frage gestellt, ob der Haushaltsplan (Budget, Etat, Voranschlag) oder die Haushaltsrechnungen in ihrer Soll- oder Istform den Ausgangspunkt für die statistischen Erhebungen der Haushaltsvorfälle bilden sollen. Zahlreiche Für und Wider wurden für beide Arten vorgebracht. Die Pioniere auf dem Gebiet der Finanzstatistik haben in ihren Abhandlungen sich alle mit diesem Grundproblem eingehend beschäftigt und auseinandergesetzt. Neben Müller[1]) hat insbesondere Zahn dem Problem sich zugewandt und in allen seinen Schriften über die Finanzstatistik ausführlich dazu Stellung genommen[2]). In dem Streit der Meinungen wurde allseits der Vorteil der schnelleren Erhebung anerkannt, den die Erfassung des Finanzgeschehens auf Grund der Haushaltspläne bietet, da in diesem Fall das Zahlenmaterial in der Regel schon vor Beginn des jeweiligen Rechnungsjahres greifbar ist. Auch wurde an die erste Zeit der Finanzstatistik erinnert, die ebenfalls die Haushaltspläne als Grundlage benützte. Demgegenüber wiesen jedoch insbesondere die Vertreter der Gemeindefinanzstatistik mit allem Nachdruck darauf hin, daß die Haushaltspläne nur Schätzungen über die voraussichtlichen Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften für die erst

---

[1]) Müller, Kulturstatistik.

[2]) Zahn, Finanzst. in Theorie (später nur als a. a. O. bezeichnet); Finanzwirtschaft und Statistik; Finanzst. i. HWB d. Staatsw. u. a. m.

kommende Finanzperiode enthalten und beim Haushaltsvollzug sich sehr oft große Abweichungen von den Haushaltsschätzungen ergeben. Der tatsächliche Finanzablauf könne nur auf Grund der Haushaltsrechnungen erfaßt werden. Bei diesen schied man zwischen den Soll- und Istzahlen. Beide haben allerdings den großen Nachteil, daß sie meist sehr spät festgestellt werden. Dadurch verzögern sich naturnotwendig die statistischen Erhebungen um den Zeitraum, der zwischen der Aufstellung des Haushaltsplanes und dem Rechnungsabschluß liegt, das sind mindestens 1½—2 Jahre. Trotzdem entschied man sich schließlich für die Erfassung der Finanzvorfälle auf Grund der Rechnungen, da Finanzkontrollen und Vergleiche nur an der Hand des tatsächlichen Finanzgeschehens zuverlässig möglich sind. Die RFSt schloß sich dieser Auffassung an. In den Rechnungen geben nur die Istzahlen ein abschließendes Bild über das Finanzgeschehen. Die Sollzahlen zeigen das Finanzgeschehen so, wie es nach den ergangenen Annahme- und Auszahlungsanordnungen ablaufen sollte. Zahn und mit ihm fast alle anderen Finanzstatistiker sprachen sich für die Istrechnungen als Erhebungsgrundlage aus, vornehmlich wenn größere finanzstatistische Vergleiche vorgenommen werden sollen, und begründeten dies damit, daß „die Wirklichkeit und die Vollständigkeit der gewonnenen Zahlen das oberste Ziel"[1]) der Statistik sein müssen. Die RFSt stellte sich auf den gleichen Standpunkt. Entsprechend der Bestimmung in § 3 S. 1 RFStVO, wonach die Einnahmen und Ausgaben der Haushaltsstatistik „den endgültigen Rechnungsergebnissen möglichst nahekommen sollen", benützt sie für ihre statistischen Feststellungen ausschließlich die Istrechnungen. Nach der Anleitung zur Ausfüllung der finanzstatistischen Fragebogen[2]) erfolgt die Nachweisung des Haushaltsgeschehens „auf Grund des Abschlusses der Rechnung"[3]). Die Unterlagen bilden, „sowohl die Jahresrechnungen als auch alle Neben- und Sonderrechnungen, etwaige besondere Wirtschaftspläne, Sonderfonds und Sonderkonten mit ihren gesamten Ist-(Hat-)Ausgaben und Ist- (Hat-) Einnahmen für das jeweilige Rechnungsjahr"[4]).

---

[1]) Zahn, a. a. O. S. 290.

[2]) In der Fassung für die Finanzstatistik der Gemeinden und Gemeindeverbände, die in der Abhandlung jeweils zugrundegelegt wurde; im folgenden lediglich „Anleitung" genannt.

[3]) Anleitung S. 4.

[4]) Anleitung S. 3.

Die Haushaltsrechnungsstatistik hat demgemäß aufbauend auf dem „Ist“ der Rechnungen sämtliche Beträge, die entsprechend den Bewilligungen des Haushaltsplanes oder außerplanmäßig oder auf Grund besonderer Finanzgesetze für das betreffende Rechnungsjahr geleistet oder vereinnahmt worden und in den Rechnungen auch tatsächlich für das betreffende Jahr verrechnet worden sind, bei der Erhebung zu erfassen und darzustellen. Es ist das Haushaltsgeschehen, ganz so, wie es sich in der Wirklichkeit abgespielt hat, ohne jede Zutat, auch nicht mit Resten an Einnahmen und Beständen für Ausgaben, die das Haushaltsrecht für die Einnahmen und Ausgaben der Haushaltsrechnung zuläßt und worüber im Zusammenhang mit dem Erfordernis der Vollständigkeit noch näher zu handeln sein wird. Die Genauigkeit der Darstellung der Haushaltsvorfälle im Haushaltsplan verwandelt sich hierdurch für die Statistik zur vollen Wirklichkeit der Zahlen. Diese ist als erstes Grunderfordernis der Finanzstatistik zu erachten und wird von der statistischen Theorie mit Recht Prinzip der Wirklichkeit genannt.

Über die Auswertung der Haushaltspläne für die RFSt sind die Erwägungen noch nicht abgeschlossen. Zahn führt hierzu[1]) aus, daß für die statistische Erfassung in den Fällen, in denen eine weitgehende sachliche Spezialisierung des Haushalts nicht erforderlich sei, der genehmigte Haushalt als Grundlage genüge. Dem ist beizupflichten. Infolge der nunmehr ziemlich einheitlichen Haushaltsschemata und der immer weiterschreitenden Angleichung der Verwaltung der Gebietskörperschaften, dürfte die statistische Verarbeitung der Haushaltspläne wirksame Haushaltsvergleiche und wertvolle Handhaben für die Prüfung der Haushaltspläne der Gebietskörperschaften ermöglichen. Durch den Vergleich der statistischen Ergebnisse der Haushaltsplanstatistik mit denen der Haushaltsrechnungsstatistik könnte ferner im großen festgestellt werden, ob die Einnahmen und Ausgaben der Länder und Gemeinden nach den Haushaltsplänen und den dazu ergangenen Haushaltsgesetzen und budgetären Entschließungen der die Haushaltspläne und -satzungen genehmigenden Stellen verwaltet wurden. Größere Abweichungen der tatsächlichen Finanzgebarung von der budgetären Planung und Feststellung würden hier aufkommen. Die Haushaltsplanstatistik würde damit Träger

[1]) Zahn, a. a. O. S. 290 ff.

einer bedeutsamen Kontrollfunktion werden und zu einer recht wertvollen Erweiterung und Verfeinerung der Kontrolle der Haushaltsgebarung, und zwar weniger der Rechnungskontrolle als vornehmlich der Verwaltungskontrolle führen.

Zu der Erkenntnis, daß für die Zwecke der Zentralfinanzführung eine zusätzliche Haushaltsplanstatistik erforderlich ist, scheint inzwischen auch der Reichsminister der Finanzen gekommen zu sein. So ist es wohl nur zu erklären, daß er in dem Rundschreiben an die Landesregierungen vom 17. Mai 1939 auf die weitere Erstellung der in § 12 der RFStVO vorgeschriebenen Übersichten über den Haushaltsplan verzichtete. In den Übersichten waren die Einnahmen und Ausgaben der Haushaltspläne nach einheitlichem Muster im Anhalt an das Schema der statistischen Erhebung zu gliedern. Die Finanzressorts der Länder und wohl auch der größeren Gemeinden hatten im Laufe der Jahre es verstanden, diese Übersichten für die Finanzführung nutzbar zu machen und an der Hand derselben die Entwicklung der großen Gruppen und Untergruppen des Haushaltsgeschehens in den verschiedenen Rechnungsjahren festzustellen und zu beurteilen. Für einen zwischengebietlichen Vergleich, worauf es der Zentralfinanzführung der deutschen Gebietskörperschaften im Reichsfinanzministerium hauptsächlich ankommen mußte, ließen sie sich aber fast nicht verwerten, da sie trotz aller Anweisungen nicht auf einheitlicher Grundlage aufgestellt waren und wegen der bestehenden Zweifels- und Ermessensfragen auch nicht aufgestellt werden konnten.

b) Prinzip der Einheitlichkeit.

Zu den Grunderfordernissen des Haushaltsrechts gehört weiter die Einheit des Haushaltsplanes und der nach seiner Gliederung zu legenden Haushaltsrechnung. Unter dem Prinzip der Einheit ist die Forderung zu verstehen, daß sämtliche Haushaltsvoranschläge und Rechnungsnachweisungen einer politischen Körperschaft in einem einzigen (einheitlichen) Haushaltsplan und in einer Rechnung zusammengefaßt werden. Für den Haushalt des Reichs und der Länder ist dieses Erfordernis in § 5 mit § 3 Abs. 1 RHO, für das Haushaltsrecht der Gemeinden in den §§ 1 und 2 GemHVO festgelegt.

Da die Haushaltsrechnungsstatistik die Haushaltsrechnungen der Gebietskörperschaften zu miteinander vergleichbaren statistischen Rech-

nungsabschlüssen umzugestalten und diese bei den Gemeinden nach Gruppen, ferner für die Länder und das Reich auch zusammengefaßt für sämtliche in Betracht kommenden Gebietskörperschaften darzustellen hat, mußte sie das Prinzip der Einheit noch nach der Richtung einer gleichmäßigen Erfassung der Einzelrechnungen der Gebietskörperschaften ausbauen. Dieses Prinzip ist dadurch zum Erfordernis der einheitlichen Verhältnisse oder kurz genannt der Einheitlichkeit geworden und in seiner erweiterten Gestalt ein Eckpfeiler der RFSt. Zahn bezeichnet das Prinzip der Einheitlichkeit als den „roten Faden"[1]), der die Finanzstatistik durchziehen müsse. Aus dem Grundsatz der Einheitlichkeit hat Zahn in seinen theoretischen Schriften die Forderung abgeleitet, daß in der RFSt neben den Grundlagen, das sind, wie vorstehend ausgeführt, die Haushaltsrechnungen in ihren Ziffern, „die Behandlungsweise der verschiedenen Tatsachen der Finanzwirtschaft, sowie wenigstens die allgemeinen Richtlinien der Artengliederung und der Spezialisierung" übereinstimmen müssen[2]). Insbesondere verlangte er die Aufstellung eines Einheitsschemas für die Erhebungen, das die Grundbedingung einer jeden finanzstatistischen Feststellung sei.

Die RFSt hat dementsprechend für die Feststellung der Rechnungsergebnisse ein für alle Gebietskörperschaften gleichartiges Erhebungsschema geschaffen, das sie in etwas geänderter Form auch der Veröffentlichung der statistischen Ergebnisse zugrundelegt. Angesichts der Verschiedenartigkeit der Verhältnisse in den Gebietskörperschaften war dies um so notwendiger, als nur hierdurch eine Zusammenfassung der Rechnungsergebnisse der Gebietskörperschaften, ferner ein Vergleich der Ergebnisse von Land zu Land möglich wurde. War doch die große Mannigfaltigkeit in den Tätigkeitsbereichen und den Einnahmequellen des Reiches, der Länder und der mehr als 60 000 Gemeinden (Gemeindeverbände) die Hauptursache, daß die finanzstatistischen Ergebnisse der Vorkriegsjahre so wenig befriedigten. Historisch bedingte und durch den Verwaltungsaufbau veranlaßte Unterschiede in den Haushalten der einzelnen Gebietskörperschaften waren bei der Ausarbeitung des Einheitsschemas zu überwinden. Dieses mußte „jeden Finanzvorfall entsprechend seinem Ursprung

---

[1]) Zahn, a. a. O. S. 311.
[2]) Zahn, a. a. O. S. 311.

und Zweck, als auch seiner inneren Natur nach, richtig einordnen"[1]) und demzufolge bei jeder Art des Finanzgeschehens die bestehenden verschiedenen Ausdrucksmöglichkeiten in den Gebietskörperschaften auf einen einheitlichen Nenner bringen. In dem Einheitsschema werden die Finanzvorfälle bis ins einzelne aufgegliedert. Die Aufteilung der Arten der Ausgaben und Einnahmen trägt der Verschiedenartigkeit der Verhältnisse in den Gebietskörperschaften weitestgehend Rechnung und begrenzt jede Gruppe von Ausgaben und Einnahmen so eng, daß Zweifel über die Zugehörigkeit der einzelnen Rechnungsposten ziemlich ausgeschlossen sein sollten. Außerdem hat das StRA noch Anleitungen zur Ausfüllung der Erhebungsbogen herausgegeben. Darin wurden alle Punkte, bei denen noch etwa Fragen bestehen könnten, geklärt. So wurde, um nur ein Beispiel anzuführen, bestimmt, daß zu den Personalausgaben auch die Teuerungszulagen, das Wohnungs- und Bekleidungsgeld, sowie die Unterstützungen jeder Art gehören, während die Ausgaben für Tagegelder, Dienstaufwandsentschädigungen, Reisekosten und Umzugsvergütungen u. dgl. zu den „Sächlichen Ausgaben" zählen und dort anzuschreiben sind, selbst wenn sie im Haushaltsplan unter den persönlichen Ausgaben erscheinen.

c) Prinzip der Klarheit und sachlichen Zugehörigkeit.

Das berühmte Colbert'sche Postulat: „Jl faut rendre la matière des finances si simple qu'elle puisse être facilement entendue par toute sorte de personnes et conduite par peu de personnes" ist nunmehr in allen größeren politischen Körperschaften unbestritten. Klarheit, Übersichtlichkeit und Durchsichtigkeit wird von der Darstellung der Haushaltsvorfälle allerorts verlangt. Für die Durchsichtigkeit ist notwendig, daß die Darstellung der Haushaltsvorfälle nach einheitlichen, sachentsprechenden Gesichtspunkten ausgegliedert und geordnet wird, ferner die einzelnen Haushaltsposten nach Herkunft oder Zweck eindeutig bezeichnet werden. Die RHO schreibt die Spezialisierung in § 6 und die Ordnung des Haushalts in § 5 Abs. 2 und § 4 vor, hierzu kommt noch die Ausführungsbestimmung in § 5 RWB. Die GemHVO enthält eingehende Vorschriften für die Spezialisierung des ordentlichen Haushalts in § 5 Abs. 2 und des außerordentlichen

[1]) Jahn, a. a. O. S. 294.

Haushalts in § 1 Abs. 3, ferner für die Ordnung der Haushaltsvorfälle in den § 4 und § 5 Abs. 1, endlich für die Bezeichnung der Einnahmen nach dem Entstehungsgrund und der Ausgaben nach dem Zweck in § 11 Abs. 1 und 2 GemHVO.

Wenn nun auch infolge der in den letzten Jahren durchgeführten Anpassung des Haushaltsrechtes in Reich, Länder und Gemeinden die Aufgliederung der Haushalte der Gebietskörperschaften ziemlich aufeinander abgestimmt ist, so bestehen doch in der Verwaltungsorganisation der Länder und Gemeinden noch weitgehende Verschiedenheiten.

Für das finanzstatistisch richtige Zuordnen und Einordnen ist besonderes Erfordernis, daß die einzelnen Finanztatsachen nach Maßgabe ihrer sachlichen Zugehörigkeit erfaßt und bei den sie verursachenden Verwaltungszweigen und den für sie in Betracht kommenden, genau bestimmten Arten der Ausgaben und Einnahmen in die Erhebungsbogen eingetragen werden. Zahn schrieb hierüber[1]): „Für die Statistik ist wesentlich, daß die verschiedenen Vorfälle unter statistisch methodischen Gesichtspunkten dort innerhalb der Arten und der Verwaltungsgliederung eingestellt werden, wo sie ihrer Natur nach hingehören." Die RFSt hat demgemäß für alle Erhebungen vorgeschrieben, daß grundsätzlich jeder Ausgabe- und Einnahmeposten im Erhebungsbogen — ohne Rücksicht auf seine Einordnung in die Jahresrechnung — an der Stelle aufzuführen ist, zu der er nach der Einteilung des Erhebungsbogens sachlich und seinem inneren Zusammenhang nach gehört. Aus diesem Grunde sind alle in der Haushaltsrechnung der Gebietskörperschaften zentral nachgewiesenen Posten, wie vornehmlich Versorgungsbezüge, Ausgaben für Bauunterhaltung, Einnahmen aus Schuldenaufnahme u. dgl. auf die in Betracht kommenden Verwaltungszweige — nötigenfalls im Wege der Schätzung — aufzuteilen und mit den so ermittelten Beträgen in die Erhebungsbögen vorzutragen. Das gleiche gilt für die nur summenmäßig ausgewiesenen oder nicht so weitgehend wie im Erhebungsbogen aufgegliederten Beträge. Sie sind nach den einzelnen Einnahme- und Ausgabearten zu zerlegen. Die Finanzvorfälle sind dem Verwaltungszweig, dem sie tatsächlich zugehören, auch dann zuzuordnen, wenn sie im Haushaltsplan oder in der Haushaltsrechnung bei anderen Verwaltungszweigen vorgetragen sind. Ausgaben für Sport müssen z. B.

---

[1]) Zahn, a. a. O. S. 314 ff.

bei dem Zweig „Jugendhilfe“ ausgewiesen werden, trotzdem sie in der Haushaltsrechnung mancher Länder beim „Schulwesen“ gebucht sind. Ausgaben und Einnahmen für Arbeitsbeschaffung und wertschöpfende Arbeitslosenfürsorge sind weiter im Erhebungsbogen bei dem Verwaltungszweig nachzuweisen, dem die geleistete Arbeit zugutekommt. Verwaltungskostenentschädigungen für auftragsweise vorgenommene Veranlagung und Erhebung von Steuern und Umlagen dürfen ferner weder von der zahlenden Gebietskörperschaft von den Steuereinnahmen usw. abgezogen, noch von der empfangenden Gebietskörperschaft den Steuereinnahmen zugerechnet werden. Sie sind bei dem Verwaltungszweig der Finanz- und Steuerverwaltung als Ausgabe bzw. als Einnahme anzuschreiben. Eine Ausnahme besteht lediglich für die Ausgaben auf den Schuldendienst des Reichs und der Länder, da eine Aufteilung nach der Verwendung der Schulden heute noch nicht möglich ist.

Die Gliederung in den Erhebungsbogen der RFSt war von weitgehendem Einfluß auf die Gestaltung der Haushaltspläne der Gebietskörperschaften. Der Eingliederungsplan des Reichs (Anl. 2 der RWB) ist nach den gleichen Gesichtspunkten wie in der RFSt aufgestellt. Ihn haben auch die Länder, von einigen Besonderheiten abgesehen, anzuwenden. Das in der GemHVO vorgeschriebene Einheitshaushaltsschema baut ebenfalls auf der Gliederung der RFSt auf.

Im Zusammenhang mit der sachlichen Zugehörigkeit der Haushaltsvorfälle wurde versucht, für Zwecke der RFSt die Haushaltseinnahmen und -ausgaben in ordentliche und außerordentliche Einnahmen und Ausgaben, sowie unter dem Gesichtswinkel des ordentlichen und außerordentlichen Haushalts aufzugliedern.

I. Wie in der Finanzwissenschaft, wo trotz der Begriffsbestimmung für ordentliche sowie für außerordentliche Haushaltseinnahmen und Haushaltsausgaben in § 3 Abs. 2 RHO und § 2 Abs. 1 Ziff. 10 und 11, ferner Ziff. 15 und 16 RWB die Frage heute noch nicht geklärt ist, kam es hierüber auch unter den Statistikern zu großen Meinungsverschiedenheiten. Sehr ausführlich hat sich Most mit dieser Frage auseinandergesetzt, der in seiner Abhandlung über die Gemeindefinanzstatistik[1]) sogar die Posten, die nach seiner Ansicht als

[1]) Most, a. a. O. S. 153 ff.

außerordentlich anzusehen sind, getrennt nach Einnahmen und Ausgaben im einzelnen aufführte. Er vertrat die einem Sektionsbericht des Wiener Kongresses vom Jahre 1857 entnommene These, daß alle Haushaltsposten, die eine Vermehrung oder eine Verminderung des Vermögens unmittelbar nach sich ziehen, als außerordentliche anzusehen seien. Doch hat er später die Ausgaben für die planmäßige Schuldentilgung, ausgehend von dem allgemein verbreiteten Prinzip der Regelmäßigkeit, den ordentlichen Haushaltsausgaben zugerechnet. Kieseritzki brachte in seiner Finanzübersicht für das Jahr 1911 im Stat. Jahrbuch deutscher Städte ebenfalls eine Aufzählung der außerordentlichen Einnahmen. Er stellt ihnen die Aufwendung für Neubauten und größere Umbauten als außerordentliche Ausgaben gegenüber. Außerdem sind nach seiner Auffassung noch diejenigen Ausgaben als außerordentlich anzusehen, die die haushaltsplanende Körperschaft als solche bezeichnet. Diese Auffassung Kieseritzki's muß abgelehnt werden, da sie dem Grundsatz der Einheitlichkeit widerspricht und zu einer außerordentlichen Erschwerung der Vergleichbarkeit der allgemeinen Haushaltsausgaben mit denen anderer Gebietskörperschaften führen würde. Zahn hat sich ebenfalls mit dem Problem eingehend befaßt. In seiner Abhandlung „Finanzstatistik in der Theorie" schloß er sich zunächst der These Most's an. Da diese aber „für eine wissenschaftlich orientierte Statistik nicht ausreichend" sei, schlug Zahn vor, „diejenigen einmaligen und nicht regelmäßigen Ausgaben, für deren Deckung die Aufnahme von Schulden (schwebende und fundierte) oder Mittel des staatlichen Grundstückvermögens oder unständig, nicht regelmäßig fließende Einnahmen aus Anleiheüberschüssen früherer Rechnungsjahre in Anspruch genommen werden, als außerordentliche Ausgaben und die entsprechenden Deckungsmittel als außerordentliche Einnahmen aufzuführen"[1]). Dieser Auffassung Zahn's ist beizupflichten. Als ordentliche Ausgaben und Einnahmen sind solche Haushaltsvorfälle zu erachten, die in jedem Rechnungsjahr regelmäßig wiederkehren; als außerordentliche dagegen die Vorfälle, die sich aus besonderen Anlässen ergeben und ihrem Wesen nach einmalig sind.

Nach diesen Gesichtspunkten werden die ordentlichen und außerordentlichen Ausgaben und Einnahmen auch bei der Haushaltsplanung der Gebietskörperschaften geschieden. Die RFSt hat die

---

[1]) Zahn, a. a. O. S. 295 ff.

Gliederung der Ausgabe- und Einnahmearten der Hoheitsverwaltung ebenfalls diesen Gesichtspunkten angepaßt, indem sie bei den Ausgaben die Zuführung an Rücklagen und die Gewährung von Darlehen, ferner die Aufwendungen für Neubauten, Grundstücksankäufe u. dgl., sodann bei den Einnahmen die Entnahme aus Rücklagen, Darlehensrückflüssen usw. sowie die Anlehenserlöse in besonderen Kopfspalten des Erhebungs- und des Veröffentlichungsschemas ausweist. Wie jedoch die im Abschnitt II folgenden Ausführungen zu der Frage des außerordentlichen Haushalts ergeben werden, ist noch eine Nuancierung und Erweiterung der außerordentlichen Einnahmen erforderlich.

Die Trennung der Ausgaben und Einnahmen in ordentliche und außerordentliche ist besonders wichtig für die Feststellung, ob das qualitative Gleichgewicht der Haushaltsausgaben und -einnahmen im einzelnen Rechnungsjahr eingehalten wurde, insbesondere also, ob die ordentlichen Ausgaben ausschließlich durch ordentliche Einnahmen gedeckt wurden oder ob auch außerordentliche Einnahmen, insbesondere Vermögensmittel, herangezogen werden mußten. Nur hierdurch ist zu ersehen, ob die Haushaltsführung der Gebietskörperschaft auf gesunder Grundlage aufgebaut ist. Die RFSt wird deshalb die Scheidung der ordentlichen und außerordentlichen Ausgaben und Einnahmen noch viel schärfer durchführen und hierbei das mit Vermögensmitteln finanzierte Haushaltsgeschehen in Ausgabe und Einnahme noch besonders herausheben, sowie ihm die Schuldentilgung und etwaige sonstige Leistungen aus Haushaltsmitteln für das werbende Vermögen gegenüberstellen müssen. Auch dürfte sich eine getrennte Abgleichung der ordentlichen und der außerordentlichen Ausgaben und Einnahmen und bei letzteren wieder um solche der Haushaltsleistungen aus und zu dem Vermögen in der Veröffentlichung der Rechnungsergebnisse empfehlen. Auf die in der kaufmännischen Buchführung ziemlich scharf herausgearbeitete Abgrenzung der außerordentlichen Aufwendungen und Erträge von den im laufenden Betrieb sich ergebenden regelmäßigen Umsätzen sei in diesem Zusammenhang noch verwiesen.

II. Die Frage der statistischen Behandlung des außerordentlichen Haushalts hat die RFSt dadurch zu lösen versucht, daß sie von einer Aufteilung des Haushalts in einen ordentlichen und außerordent-

lichen Teil überhaupt absieht. Sie schreibt die Ausgaben und Einnahmen des außerordentlichen Haushalts gleich den anderen Ausgaben und Einnahmen bei dem Verwaltungszweig an, dem sie sachlich zugehören. Um eine etwa gebotene Vergleichung der außerordentlichen Ausgaben und Einnahmen der Gebietskörperschaften untereinander vornehmen zu können, ist jedoch bestimmt, daß in den Erhebungsbogen für die Hoheitsverwaltungen die Einnahmen und Ausgaben des außerordentlichen Haushalts getrennt vom ordentlichen Haushalt entsprechend der Einteilung in der Haushaltsrechnung vorzutragen sind.

Diese Einstellung der RFSt zu der Frage ordentlicher und außerordentlicher Haushalt ist wohl darauf zurückzuführen, daß zur Zeit der Aufnahme der Arbeiten für die RFSt, kurz nach der Inflation, die Finanzgebarung der Gebietskörperschaften in bezug auf den außerordentlichen Haushalt so uneinheitlich war, daß man eine über das Formale hinausgehende sachliche Vergleichsmöglichkeit für die RFSt nicht erwarten konnte. Hieran hat sich auch in den Jahren 1925 und folgenden wenig geändert. Der Art. 81 RV schrieb zwar vor, daß die Mittel aus Anleihen — die nach § 3 Abs. 2 RHO ebenso, wie die aus ihnen zu bestreitenden Ausgaben, in den außerordentlichen Haushalt gehören — in der Regel nur für werbende Zwecke in Anspruch genommen werden dürfen. An diesen, einer gesunden Haushaltsführung entsprechenden Grundsatz hielt sich jedoch weder die Reichsregierung, noch weniger beachtete ihn der größere Teil der Länder. Dazu kam, daß im Schrifttum der Finanzwissenschaft von Trumpler[1]) und anderen die Forderung nach einer gänzlichen Beseitigung des außerordentlichen Haushalts erhoben worden war, was allerdings Schulze-Wagner in dem Kommentar zur Reichshaushaltsordnung 3. Aufl. § 3 Anm. 2 als zu weitgehend bezeichneten.

Seit dem Rechnungsjahr 1932 stellt das Reich keinen außerordentlichen Haushalt mehr auf[2]). Durch Kap. V § 5 des zweiten Teils der 2. VO des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. Juni 1931 (RGBl I S. 279 ff.) wurde angeordnet, daß in die Entwürfe der Haushaltspläne des Reichs für die Rech-

[1]) Trumpler, Reform des Haushaltsrechts, S. 15 ff.

[2]) Neuerdings auch beim Reich wieder Aufstellung eines außerordentl. Haushalts.

nungsjahre 1932 und 1933 Ausgabenansätze in den außerordentlichen Haushalt nicht eingestellt werden dürfen. Vom Rechnungsjahr 1934 an ist die gleiche Anordnung alljährlich durch das Haushaltsgesetz getroffen worden. In Ergänzung hierzu bestimmte Art. II § 1 des Gesetzes über die Zweite Änderung der RHO usw. vom 13. Dezember 1933 (RGBl II S. 1007), daß etwa aufkommende außerordentliche Einnahmen abweichend von § 3 RHO in den ordentlichen Haushalt fließen, solange in den außerordentlichen Haushalt Ausgaben nicht eingestellt werden dürfen. Für die Länder, in denen seit dem nationalen Umbruch im Jahre 1933 der außerordentliche Haushalt ebenfalls keine besondere Rolle mehr spielte — der Reichsfinanzminister genehmigte die Aufstellung eines solchen nur noch bei außerordentlichem Geldbedarf und in der Regel lediglich für werbende Zwecke — traf die 2. DVO zum Gesetz über die Haushaltsführung, Rechnungslegung und Rechnungsprüfung der Länder und über die 4. Änderung der Reichshaushaltsordnung vom 30. Juni 1937 (RGBl II S. 195 2. DVHL) die gleiche Regelung. Nach § 12 dieser VO kann der Reichsminister der Finanzen bestimmen, daß außerordentliche Einnahmen im Sinne des § 3 Abs. 2 RHO nicht dem außerordentlichen Haushalt, sondern dem ordentlichen Haushalt oder dem Grundstock zuzuführen sind. Er kann auch bestimmen, daß ein außerordentlicher Haushalt nicht aufgestellt wird.

Im Gegensatz zu dieser Entwicklung des Rechtes über den außerordentlichen Haushalt brachte die GemHVO eingehende Vorschriften und Begriffsbestimmungen für den außerordentlichen Haushalt sowie für die außerordentlichen Haushaltseinnahmen und -ausgaben der Gemeinden. Hieraus möchte entnommen werden, daß die Reichsregierung an der Aufteilung des Haushalts der öffentlichen Körperschaften in einen ordentlichen und außerordentlichen Haushalt grundsätzlich festhält. Daraus ist auch wohl zu erklären, daß der Reichsfinanzminister von der Ermächtigung in § 12 der 2. DVHL bisher noch keinen Gebrauch gemacht und noch nicht bestimmt hat, daß von den Ländern ein außerordentlicher Haushalt nicht aufgestellt wird, vielmehr in der 1. Anweisung zum Vollzug des Reichshaushaltsrechts in den Ländern vom 5. Mai 1939 (Reichshaushalts- und Besoldungsblatt 135 1. VAHL) unter Ziff. 20 bestimmte, daß das den Haushaltsplan der Länder feststellende Haushaltsgesetz „die Abschlußzahlen für den ordentlichen und den außerordentlichen Haushalt zu ent-

halten" habe. Nach § 1 GemHVO enthält der außerordentliche Haushaltsplan die außerordentlichen Einnahmen und die aus ihnen zu bestreitenden Ausgaben (außerordentliche Ausgaben). Außerordentliche Einnahmen sind:

1. die Erlöse aus der Aufnahme von Darlehen,
2. die Erlöse aus der Veräußerung von Gemeindevermögen mit Ausnahme der beweglichen Vermögensgegenstände, die zum Gebrauch oder Verbrauch in der laufenden Verwaltung bestimmt sind,
3. die Entnahme aus dem Kapitalvermögen, die für außerordentliche Ausgaben verwendet werden sollen,
4. die Entnahmen aus Rücklagen, die für einen außerordentlichen Bedarf angesammelt worden sind,
5. die sonstigen Einnahmen, die nicht ordentliche Einnahmen darstellen.

Als außerordentliche Ausgaben bezeichnet § 48 Ziff. 23 a. a. O. die Ausgaben, die aus außerordentlichen Einnahmen oder zum Teil aus derartigen Einnahmen und zum anderen Teil aus Anteilsbeträgen des ordentlichen Haushalts zu bestreiten sind.

Die Reichsregierung hat in diesen Begriffsbestimmungen die von Zahn in der Abhandlung „Internationale Finanzstatistik" vorgeschlagene Gliederung des außerordentlichen Haushalts übernommen. Die Begriffsbestimmungen stellen eine sachlich zutreffende Weiterbildung der Begriffe der RHO und der RWB über die außerordentlichen Einnahmen und Ausgaben dar. Sie zeigen auch den Weg für die Lösung des schon längst der Klärung bedürfenden Problems des außerordentlichen Haushalts. Dieses liegt nämlich nicht auf formalem und buchungstechnischem Gebiet, was bisher immer wieder angenommen wurde. Die Bereinigung der Frage kann nur über das materielle Haushaltsrecht herbeigeführt werden, indem das außerordentliche Haushaltsgeschehen genau bestimmt und abgegrenzt wird einerseits gegenüber dem ordentlichen Haushalt und andererseits gegenüber der Vermögensverwaltung. In den außerordentlichen Haushalt gehören nur solche Einnahmen, die aus dem Vermögen der Gebietskörperschaft stammen. Alle sonstigen Einnahmen, auch soweit sie außerordentlicher Art sind, sind in den ordentlichen Haushalt einzustellen. Bei der Abgrenzung gegenüber der Vermögensverwaltung

aber ist es notwendig, scharf zu trennen zwischen den Rechnungsvorfällen, die im Haushaltsgeschehen ihren Grund haben und denen, die nur zu Änderungen in der Zusammensetzung des Vermögens führen. Letztere gehören in eine Vermögensrechnung, wie sie in § 92 der VO über das Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden vom 2. November 1938 (RGBl I S. 1583 KuRVO) für die Gemeinden vorgeschrieben ist und von ausländischen Staaten bereits laufend erstellt wird, und wären hier nachzuweisen. Dagegen ist ein Haushaltsgeschehen im Sinne des Haushaltsrechts und der Haushaltsrechnungsstatistik anzunehmen, wenn Vermögensteile, sei es durch unmittelbare Entnahme aus dem Kapitalvermögen und den Rücklagen oder durch Veräußerung von Vermögensgegenständen oder schließlich durch Belastung des Vermögens im Wege der Schuldaufnahme für Haushaltszwecke nutzbar gemacht und verwendet werden. In diesen und nur in diesen Fällen erscheint die Aufstellung eines außerordentlichen Haushalts geboten und wäre die Aufteilung des Haushaltsplanes und der Haushaltsrechnung in einen ordentlichen und einen außerordentlichen Haushalt vorzunehmen. Wenn so der außerordentliche Haushalt abgegrenzt wird, tritt auch der grundlegende Unterschied, der zwischen der Bilanzierung der öffentlichen Gebietskörperschaft und der der gewerblichen Wirtschaft besteht, deutlich in Erscheinung. Letztere weist die Vermögensänderungen, auch soweit sie sich im Rahmen des Haushaltsgeschehens vollziehen, grundsätzlich nur in der Vermögensbilanz nach. Lediglich die Gewinne, die aus der Verwertung von Vermögensaktiven und bei der Abwicklung von Rückstellungen und Verbindlichkeiten sich ergeben, werden in der Erfolgsrechnung als außerordentliche Erträge vereinnahmt. Anders ist dies bei den Gebietskörperschaften. Hier sind im Hinblick auf das Prinzip der Vollständigkeit des Haushalts *sämtliche* Haushaltsvorfälle, auch wenn sie zu Vermögensänderungen führen, auf den Haushaltsplan und die Haushaltsrechnung zu bringen.

Für die vorgeschlagene Lösung des Problems des außerordentlichen Haushalts finden sich entsprechende Ansätze bereits auch im Haushaltsrecht für die Länder, wo durch § 18 Abs. 1 der 2. DVHL bestimmt wurde, daß „Einnahmen aus der Veräußerung von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten sowie von nicht zum Verwaltungsvermögen gehörigen Gegenständen des beweglichen Vermögens des Landes ... einem Sondervermögen im Sinne des § 9a Abs. 1

Nr. 1 der Reichshaushaltsordnung (Grundstock), das von der obersten Finanzbehörde verwaltet wird", zuzuführen sind. Sie bedürfen aber noch eines Ausbaues, ähnlich wie dies in § 1 Abs. 3 und 4 GemHVO geschehen ist. In Abs. 3 sind die Einnahmen des außerordentlichen Haushalts schon ziemlich auf die Verwendungen aus dem Vermögen abgestellt. Lediglich die außerordentlichen Einnahmen unter Ziff. 5 (sonstige Einnahmen, die nicht ordentliche Einnahmen darstellen) dürften in der Regel nicht aus Vermögensveränderungen stammen. Sie wären auf den ordentlichen Haushalt zu übernehmen und hier unter den außerordentlichen Einnahmen nachzuweisen. In Abs. 4 ist weiter bestimmt, daß Erlöse aus der Veräußerung von Gemeindevermögen und ihre Verwendung innerhalb der Vermögenswirtschaft für den Erwerb gleichartigen Vermögens oder ihre Zuführung zum Kapitalvermögen, ferner Zu- und Rückflüsse, die lediglich dem Kapitalvermögen zugeführt werden, weder im ordentlichen noch im außerordentlichen Haushaltsplan zu veranschlagen sind.

Diese Aufteilung des Haushalts mit der Begrenzung des außerordentlichen Haushalts ausschließlich auf Einnahmen aus Vermögensentnahmen und Belastungen würde auch für die RFSt sich vorteilhaft auswirken, da das Erhebungsgeschäft vereinfacht und eine weitergehende Kenntlichmachung der Haushaltsleistungen aus und zu dem Vermögen im Rahmen des von der Statistik nicht ausgeschiedenen ordentlichen und außerordentlichen Haushaltsgeschehens möglich würde. Eine Änderung in der Gliederung der Kopfspalten des Erhebungs- und des Veröffentlichungsschemas wäre nur notwendig hinsichtlich der Entnahmen aus solchen Rücklagen, die für den ordentlichen Bedarf, insbesondere zum Haushaltsausgleich, angesammelt sind. Als solche kommen vornehmlich in Betracht die Ausgleichsrücklagen (vgl. für die Länder § 17 Abs. 2 der 2. DVHL und Ziff. 62 ff. der 1. VAHL, ferner für die Gemeinden §§ 3 und 20 der Rücklagenverordnung vom 5. Mai 1936 (RGBl I S. 435). Im Gegensatz zu der Betriebsmittelrücklage und den Rücklagen zur Vermögenssicherung und für die Vermögenserweiterung kann die Ausgleichsrücklage nicht dem eigentlichen Vermögen zugerechnet werden. Sie stellt vielmehr lediglich eine Rückstellung für „magere" Jahre dar, in denen „bei größeren wirtschaftlichen Schwankungen der Ausgleich des Haushaltsplans durch Einschränkung der Ausgaben nicht herbeigeführt werden kann". Die Bestände der Ausgleichsrücklagen waren in den Jahren,

in denen sie gebildet oder verstärkt wurden, zur Deckung des Zuschußbedarfs der Hoheitsverwaltung nicht benötigt und sind zurückgelegte allgemeine Deckungsmittel. Sie wären deshalb bei ihrer Verwendung für den Haushalt als allgemeine Deckungsmittel zu behandeln und bei diesen aufzuführen. Dagegen bilden die Einnahmen aus den Vermögenseinzehrungen einschließlich der Entnahmen aus den zum eigentlichen Vermögen gehörigen Rücklagen sowie die Einnahmen aus den Vermögensbelastungen (Schuldenaufnahme) besondere Finanzierungsmittel für das Haushaltsgeschehen einesteils der Hoheitsverwaltung, und zwar in der Regel für den Zweck nach bestimmte Ausgaben einzelner Verwaltungszweige, zum anderen Teil für Investitionen im Erwerbsvermögen. Die Einnahmezuflüsse der Hoheitsverwaltung aus Vermögensverwendungen werden in der Haushaltsrechnungsstatistik mit Recht unter den speziellen Deckungsmitteln nachgewiesen und, da sie sich von den aus den einzelnen Verwaltungszweigen der Hoheitsverwaltung stammenden Deckungsmitteln im Wesen und ihrer Entstehung nach grundlegend unterscheiden, getrennt von diesen in Sonderspalten des Erhebungs- und Veröffentlichungsschemas für Vermögenseinzehrungen (z. B. Nr. 15 des Veröffentlichungsschemas) und für Schuldenaufnahmen (Nr. 16) vorgetragen, soweit sie aber zur Deckung von Haushaltsfehlbeträgen bestimmt sind, von dem durch allgemeine Deckungsmittel nicht aufgebrachten Zuschußbedarf abgesetzt. Eine Lücke in der Haushaltsrechnungsstatistik besteht jedoch hinsichtlich der Vermögensverwendungen für Zwecke des Erwerbsvermögens. Sie werden mit den übrigen Einnahmen des Erwerbsvermögens zusammengerechnet und sind deshalb aus der Haushaltsrechnungsstatistik nicht zu ersehen. Aus Gründen der Übersichtlichkeit des statistischen Rechnungsabschlusses müßte verlangt werden, daß die Vermögensverwendungen für das Erwerbsvermögen aus den allgemeinen Deckungsmitteln ausgeschieden und gesondert nachgewiesen werden. Alsdann ist es möglich, die Aufwendungen aus dem Vermögen (Vermögenseinzehrungen und Schuldenaufnahmen) für das Haushaltsgeschehen unmittelbar aus der Haushaltsrechnungsstatistik zu entnehmen.

Um eine Vergleichung und möglichst auch eine Abstimmung der Haushaltseinnahmen aus Vermögenseinzehrungen und Belastungen mit den Vermögensänderungen in der Vermögensstatistik vornehmen zu können, möchte es geboten erscheinen, daß in dieser beim Nachweis

der Vermögensveränderungen die Vermögenseinzehrungen für den Haushalt besonders ausgegliedert und den sonstigen Vermögensveränderungen gegenübergestellt werden.

d) Prinzip der Vollständigkeit.

Dieser Grundsatz ist für den Reichshaushalt in Art. 85 Abs. 1 RV ausdrücklich festgestellt und in § 9 Abs. 1 RHO wiederholt. Hiernach müssen alle Einnahmen und Ausgaben des Reichs für jedes Rechnungsjahr veranschlagt und in den Haushaltsplan eingestellt werden. Im Anschluß hieran bestimmt § 4 Abs. 1 der Rechnungslegungsordnung für das Reich (RRO), daß über alle Haushaltseinnahmen und -ausgaben Rechnung zu legen ist, soweit nicht für einzelne Ausgabenmittel die Prüfung des Rechnungshofes durch den Reichshaushaltsplan ausgeschlossen worden ist. Die gleiche Regelung besteht infolge der Übernahme des Reichshaushaltsrechtes auf die Länder auch für die Haushaltspläne und Rechnungen der Länder. Für den Gemeindehaushalt ist das Prinzip der Vollständigkeit in § 8 Abs. 1 GemHVO niedergelegt. Nachzuweisen sind jedoch jeweils nur die Haushaltseinnahmen und -ausgaben; die sonstigen Zahlungen, die die Kassen der Gebietskörperschaften, z. B. aus Anlaß von Verwahrungen oder für Rechnung eines Dritten erheben und leisten, werden in die Rechnungen nicht aufgenommen.

Da die RFSt auf den Haushaltsrechnungen der Gebietskörperschaften aufbaut, ist auch für sie die Erfüllung des Prinzips der Vollständigkeit gesichert. Sie umfaßt, wie die Anleitung ausführt, „die gesamten Ausgaben und Einnahmen" der Gebietskörperschaft, gleichgültig in welcher Rechnung sie vorgetragen sind, und muß demgemäß „alle Finanzvorgänge des laufenden Rechnungsjahres und der früheren Rechnungsjahre, soweit sie noch nicht in der Statistik der Vorjahre aufgenommen sind, enthalten". Die RFSt geht jedoch in der Anwendung des Prinzips der Vollständigkeit noch weiter als das Haushaltsrecht. Sie sucht den Teil des „versteckten Staatsbedarfs", der auf die Verwaltung entfällt, den sogenannten „versteckten Verwaltungsbedarf", in die Haushaltsrechnungsstatistik auf der Einnahme- und Ausgabenseite miteinzubeziehen. Es handelt sich hierbei um Fälle, in denen eine Verwaltung von einer anderen Dienstleistungen ohne Entgelt oder für ein geringeres als dem marktüblichen Entgelt erhält

oder für sie zu vollziehen hat (z. B. unentgeltliche oder verbilligte Lieferung von Strom und Gas aus Versorgungsbetrieben der Gebietskörperschaften). In der Vorkriegszeit wurden viel besprochen die nicht unbeträchtlichen unentgeltlichen Beförderungsleistungen der Eisenbahn für die Post, für die diese nunmehr eine entsprechende Vergütung zu bezahlen hat. Auch die Hand- und Spanndienste der Gemeindebewohner werden von der Haushaltsrechnungsstatistik in Einnahme und Ausgabe erfaßt. Die unentgeltlichen oder verbilligten Dienst- und Sachwertleistungen werden mit ihrem wirklichen Geldwert, nötigenfalls auf Grund von Schätzung, bei der betreffenden Einnahmeart angeschrieben und bei den Verwaltungszweigen, für welche die Dienst- oder Sachwerte geleistet wurden, als Ausgaben aufgeführt. Ausgenommen von der Erfassung bleiben die Leistungen, die als Folgen einer ehrenamtlichen Tätigkeit oder der allgemeinen Wehrpflicht usw. erscheinen. Damit kommt die RFSt auch dem Prinzip der Wirklichkeit in der statistischen Erfassung der Haushaltsvorfälle ganz nahe.

Aus dem gleichen Grund muß die RFSt aber auch nicht minder darauf achten, daß in der Haushaltsrechnungsstatistik nicht Einnahmen und Ausgaben doppelt aufgeführt werden, wie dies in den Haushaltsplänen und Rechnungen bei den nachstehend zu erörternden Einnahmen und Ausgaben geschieht.

aa) Doppelbuchungen auf beiden Seiten des Zahlungsverkehrs (bei den Einnahmen und Ausgaben).

1. Durchlaufende Posten.

Für diese Posten hat Most vorgeschlagen, daß sie in der Finanzstatistik gestrichen werden. Tetzlaff vertrat dagegen den Standpunkt, daß die Aufnahme dieser Posten in die Statistik, und zwar unter besonderer Kennzeichnung ihres Charakters erforderlich sei[1]). Zahn verkannte zwar nicht, daß „Durchlaufende Posten“ keine Finanztatsachen darstellen; er schloß sich aber doch nach vielen Bedenken der Anschauung Tetzlaffs an und verlangte darüber hinausgehend insbesondere die Hervorhebung der Betriebs- und Erhebungskosten[2]).

---

1) Tetzlaff, a. a. O.

2) Zahn, Finanzst. i. HWB f. Staatsw., S. 110.

Die RFSt folgte dem Vorschlag Most's. Sie bestimmte, daß die „Durchlaufenden Posten" in die Erhebungsbogen weder in Einnahme noch in Ausgabe einzutragen sind. Sie sind nur bei dem diese Beträge endgültig empfangenden Verwaltungszweig als Einnahme anzuschreiben. In der Anleitung legte die RFSt den Begriff der „Durchlaufenden Posten" genau fest. Hiernach sind als „Durchlaufende Posten" anzusehen[1]):

1. Posten, die eine Gebietskörperschaft für Zwecke Dritter vereinnahmt und an diese wieder verausgabt hat oder umgekehrt,
2. Posten, die ein Verwaltungszweig für den anderen vereinnahmt und an diesen weitergeleitet hat,
3. der vorübergehende Vermögensverkehr innerhalb desselben Verwaltungszweiges im gleichen Rechnungsjahr, soweit die Ausgaben durch gleichhohe Einnahmen ausgeglichen sind,
4. noch unverwendete Kapitalbeträge aus Schuldenaufnahmen,
5. Steuererstattungen, Rückzahlungen von Schulgeldern, Strafgeldern u. dgl.,
6. Rückzahlung zuviel geleisteter Einnahmen und Ausgaben im gleichen Rechnungsjahr.

Dieser Katalog der durchlaufenden Posten wird bei der Neufassung der Anleitung für die Haushaltsrechnungsstatistik nicht beibehalten werden können. Bei den Posten Nr. 3 und 4 handelt es sich um Vorfälle im Vermögensgeschehen. Sie gehören in die Vermögensrechnung, wie dies für die Gemeinden in § 92 KuRVO bereits vorgeschrieben ist. Zum Haushaltsgeschehen zählen nur die Posten Nr. 1, 2, 5 und 6. Die Einnahmen und Ausgaben des Postens Nr. 1 wurden größtenteils schon in den letzten Jahren im Haushaltsplan und in der Rechnung der Länder nicht mehr durchgeführt. Nunmehr ist dies durch Ziff. 35 der 1. VAHL allgemein angeordnet worden. Hiernach bleiben „unberücksichtigt im Haushaltsplan und in der Haushaltsrechnung solche Zuwendungen, die das Land nach den Entschließungen des Reichs oder eines anderen Leistungsverpflichteten lediglich an die von ihm bestimmten Berechtigten weiterzugeben hat". Ferner wurde in Ziff. 33 der 1. VAHL bestimmt, daß bei den Steuern (Reichssteuerüberweisungen und Landessteuern) in die Betragsspalten des Haushaltsplanes und der Rechnung „nur der dem

[1]) Anleitung S. 51.

Land verbleibende Nettobetrag einzusetzen ist". Das gleiche „gilt auch für ähnliche vom Land an die Gemeinden und Gemeindeverbände weiterzuleitende Zuwendungen des Reichs, wie z. B. Verwaltungskostenpauschbeträge der Reichsbahn und der Reichspost". Die hier in Betracht kommenden Ausgaben und Einnahmen scheiden deshalb in der Folge für eine statistische Behandlung vollständig aus, da sie in der Haushaltsrechnung nicht mehr durchgeführt werden. Ebenso verhält es sich bei den Ausgaben unter Nr. 5 sowie den Ausgaben und Einnahmen unter Nr. 6, die nach § 70 Abs. 1—3 RHO und § 40 der 2. DVHL i. V. mit Ziff. 126 der 1. VAHL, ferner nach § 87 KuRVO bereits in der Rechnung der Gebietskörperschaften an den zuviel gezahlten Einnahmebeträgen abzusetzen sind.

Neuerdings hat auch noch die GemHVO den Begriff der „Durchlaufenden Gelder" für den Gemeindehaushalt festgelegt. Er ist gegenüber der Begriffsbestimmung der RFSt entsprechend den Anforderungen der Jetztzeit erweitert. Die RFSt wird nunmehr zu würdigen haben, ob sie sich dieser Begriffsfestlegung anschließen will. Eine Übereinstimmung zwischen dem Haushaltsrecht, und zwar möglichst für sämtliche Gebietskörperschaften sowie den Grundsätzen der RFSt sollte hinsichtlich der „Durchlaufenden Posten" baldigst herbeigeführt werden, damit die Ausscheidung dieser Posten in den Haushaltsrechnungen bei der Übernahme in die Statistik ohne besondere Schwierigkeit vorgenommen werden kann.

2. Die Zuschuß- und Überschußleistungen von einem Teil des Haushalts zum anderen.

Nach der Anleitung kommen hierfür in Betracht[1]):

a) Zuschüsse, die nach der Rechnung von einem Verwaltungszweig der Gebietskörperschaft an einen anderen Verwaltungszweig zur Deckung eines Zuschußbedarfs überwiesen worden sind;
b) Überschüsse eines Verwaltungszweiges, die nach der Rechnung an einen anderen Verwaltungszweig abgeführt worden sind;
c) Buchungen, die lediglich den Zweck haben, einen Überschuß oder Fehlbetrag vom ordentlichen auf den außerordentlichen Haushalt, von Sonderrechnungen auf die Hauptrechnung und umgekehrt zu übertragen.

---

[1]) Anleitung S. 6.

Diese Rechnungsposten haben für die Statistik ebenfalls auf der Einnahme- und Ausgabeseite auszuscheiden und dürfen nach der Anleitung in die Erhebungsbogen nicht aufgenommen werden.

bb) Doppelbuchungen nur auf der einen Seite des Zahlungsverkehrs (bei den Einnahmen oder Ausgaben).

1. Erstattungen.

Solche finden statt innerhalb einzelner Verwaltungszweige derselben Gebietskörperschaft sowie zwischen mehreren Gebietskörperschaften. Letztere werden „Leistungen" genannt. Seutemann spricht mit Recht vom „hemmenden Räderwerk der Verrechnungen". Hötte legt in seiner Schrift „Der Verrechnungsverkehr im Haushalt"[1]) dar, daß die Erstattungen innerhalb der Verwaltungszweige sehr groß seien, und zwar sowohl hinsichtlich der empfangenden als auch der erstattenden Verwaltungszweige. Nach seiner Aufstellung entstehen hierdurch Schwankungen zwischen 5—24% der Bruttozahlen.

Die RFSt hat genau herausgestellt, was unter Erstattung zu verstehen ist. Eine Erstattung liegt nach ihr vor, wenn ein Verwaltungszweig die Dienste eines anderen Verwaltungszweiges gegen Entgelt für tatsächlich entstandene Unkosten in Anspruch nimmt, z. B. Übernahme der Bauunterhaltungskosten durch die Bauverwaltung. Eine Erstattung ist aber auch in den Fällen gegeben, in denen ein Verwaltungszweig eine Ausgabe für einen anderen Verwaltungssektor getätigt hat und die Ausgabe von diesem wieder zurückerstattet erhält. Bei einem zentralen Nachweis gleichartiger Ausgaben verschiedener Verwaltungszweige ist letztere Art der Erstattung häufig (z. B. bei Auszahlung der Beamtengehälter für sämtliche Verwaltungszweige durch die „Allgemeine Verwaltung"). Notwendige Voraussetzung jeder Erstattung im Sinne der RFSt ist aber, daß die Beträge tatsächlich verausgabt worden sind und die Ausgaben zur unmittelbaren Durchführung der Aufgaben des erstattenden Verwaltungszweiges erforderlich waren, sie also von diesem hätten selbst geleistet werden müssen. Den Gegensatz hierzu bilden die sogenannten „fiktiven Erstattungen", das sind buchmäßige Verrechnungen zwischen

---

[1]) Hötte, „Der Verrechnungsverkehr im Haushalt" in der „Gemeindehaushalt", 1936.

Verwaltungszweigen, denen keine tatsächlichen Ausgaben zugrundeliegen. Sie sind nicht in die Erhebungsbogen aufzunehmen. Die echten Erstattungen müssen dagegen in den Erhebungsbogen angeschrieben und erfaßt werden, um die finanzwirtschaftliche Bedeutung jedes einzelnen Verwaltungszweiges in seiner vollen Tragweite erkennen und würdigen zu können. Es entstehen zwar durch die Erstattungen Doppelzählungen, da derselbe Betrag sowohl bei dem Verwaltungszweig, der die Erstattungen geleistet hat, als auch bei dem empfangenden Verwaltungszweig erscheinen wird.

Für die Bereinigung von diesen Doppelzählungen kennt die Statistik zwei Formen. Man spricht von einer äußeren und einer inneren Bereinigung. Im Wege der äußeren Bereinigung sind die Doppelzählungen und Erstattungen, die zwischen mehreren Gebietskörperschaften stattgefunden haben, durch die innere Bereinigung die Doppelzählungen aus Erstattungen zu beseitigen, die innerhalb ein und derselben Gebietskörperschaft, und zwar zwischen mehreren Verwaltungszweigen derselben, bewirkt wurden.

Bei der äußeren Bereinigung werden die erstatteten Beträge in Ausgabe und Einnahme in der Statistik belassen und lediglich auf besondere Spalten im Kopf des Erhebungs- und Veröffentlichungsschemas verwiesen; wobei man die Einnahme aus den Erstattungen an der Gesamtausgabe des einzelnen Verwaltungszweiges und für die Gebietskörperschaften im ganzen an der Gesamtsumme der Ausgaben der Gebietskörperschaften absetzt. Zu der Frage, wie die innere Bereinigung erfolgen soll, hatten die Wissenschaftler verschiedene Vorschläge gebracht. Most wollte die Verrechnungen nur innerhalb der Gemeindewirtschaft ausscheiden und nachrichtlich bringen[1]) Tetzlaff verlangte dagegen die Aufführung solcher Erstattungsarten, die sich teilweise mit den notwendigen Erstattungen der RFSt decken. Zahn schlug für den inneren Ausgleich die nur einmalige Buchung der Zuschüsse des Haushalts oder einer Verwaltung an eine andere vor[2]). Auf der Tagung der Städtestatistiker in Königsberg im Jahre 1926 wurden die folgenden Grundsätze für die Bereinigung aufgestellt[3]):

---

1) Most, a. a. O. S. 147.

2) Zahn, Internat. Finanzstatistik, S. 362.

3) Verhandl.-Bericht über die Königsberger Konferenz der deutschen Städtestatistiker, 1926.

1. Spezialerstattungen von einem Verwaltungszweig zum anderen sind grundsätzlich zu streichen und die Ausgaben bei dem hiermit belasteten Verwaltungszweig zu belassen (z. B. die Markthalle bezahlt Vergütungsbeträge für Aufräumungsarbeiten an die Straßenreinigung, die Grundstücksverwaltung leistet Beiträge an die Polizei u. dgl.). Erstattungsbeträge, die über den Ersatz der tatsächlichen Unkosten hinausgehen, die sogenannten Mehrerstattungen, sind nicht in die Erhebungsbogen aufzunehmen. Die Mehrerstattungen müssen vor der Ausfüllung des Erhebungsbogens bei dem empfangenden Verwaltungszweig in der Einnahmenseite und bei dem verausgabenden Verwaltungszweig auf der Ausgabenseite abgesetzt werden.

   Erstattungen, bei denen die Ausgaben bei beiden Verwaltungszweigen nicht entbehrt werden können, sollen aber nicht gestrichen werden (z. B. Pflegegelder, die das Wohlfahrtsamt an die Krankenhäuser bezahlt. Diese Beträge können weder bei den Krankenhäusern, noch beim Wohlfahrtsamt fehlen).
2. Zentralposten für die Erstattungen sollen in die Statistik nicht aufgenommen werden.
3. Die „Allgemeinen Verwaltungskostenbeiträge" sind ebenfalls nicht in die Fragebögen aufzunehmen. (Der Gehalt eines Beamten wäre demnach ungeteilt den persönlichen Ausgaben der Verwaltungsstelle zuzurechnen, die er leitet.)

Die RFSt hat diese Grundsätze bei ihren ersten Erhebungen voll und ganz berücksichtigt. Sie ging zunächst von dem strengen Belastungsprinzip aus und nahm die Vereinigung in der Weise vor, daß die Erstattungsbeträge nur bei dem erstattenden Verwaltungszweig, in dessen Interesse auch die Ausgabe gelegen war, belassen wurden. Bei dem Verwaltungszweig, der die Erstattungen erhalten hatte, wurden die Beträge in Ausgaben und Einnahmen abgesetzt[1]). Seit 1927 führt die RFSt die Vereinigung nicht mehr nach dem strengen Belastungsgrundsatz durch. Besonders wichtige, die sogenannten notwendigen Erstattungen, werden nunmehr bei dem empfangenden Verwaltungszweig belassen, um so den Nachweis des „vollen Umfangs der Tätigkeit", wie es Hötte[2]) ausdrückt, beider Verwaltungszweige zu führen.

---

[1]) Einzelschrift zur Statistik des Deutschen Reiches, Nr. 10.
[2]) Hötte, Vereinheitlichung der Haushaltspläne in „Städtetag", 1931, S. 164.

Eine notwendige Erstattung nimmt die Anleitung an, „wenn bei einer Ausgabe, die erstattet wird, sowohl der empfangende als auch der erstattende Verwaltungszweig in Erfüllung seiner eigenen Aufgaben tätig wird“[1]). Die einzelnen Arten der notwendigen Erstattungen sind in der Anleitung genau bezeichnet. Die Beträge der notwendigen Erstattungen werden bei dem empfangenden Verwaltungszweig in der Einnahmenspalte und bei dem erstattenden Verwaltungszweig unter der Ausgabenrubrik nachgewiesen. Nicht dagegen sind die notwendigen Erstattungen zwischen Dienststellen desselben Verwaltungszweiges des Erhebungs- und Veröffentlichungsschemas in den Erhebungsbogen einzutragen, z. B. Erstattungen von Müllabfuhr an die Fäkalienabfuhr; denn beide Einrichtungen gehören zu dem gleichen Verwaltungszweig des Erhebungsschemas. Die Gesamtsumme der notwendigen Erstattungen an andere Verwaltungszweige muß mit der Gesamtsumme der notwendigen Erstattungen von anderen Verwaltungszweigen übereinstimmen.

Die Vereinigung der übrigen Erstattungen erfolgt in der RFSt aus Gründen der Klarheit und Übersichtlichkeit auch weiterhin ausschließlich nach dem Belastungsprinzip, und zwar in der Weise, daß die Ausgaben nur bei dem Verwaltungszweig erscheinen, dem sie sachlich zugehören.

Zur Ausschließung von Zweifeln hat die RFSt in der Anleitung noch ausdrücklich bestimmt, was auch die Vorschläge der Städtestatistiker schon verlangt haben, daß weder die Erstattungen, die über den tatsächlichen Unkostenbetrag hinausgehen (Mehrerstattungen), noch die „Allgemeinen Verwaltungskostenbeiträge“ in die Erhebungsbögen aufgenommen werden dürfen. Eine Ausnahme besteht nur für die allgemeinen Verwaltungskostenbeiträge der Betriebe, die zwar ebenfalls nicht als Erstattungen oder Entgelte, sondern als abgelieferter Überschuß angeschrieben werden.

2. Überschuß- und Fehlbeträge.

Für die Behandlung der Überschuß- und Fehlbeträge im Haushalt des Reichs und der Länder ist maßgebend § 75 RHO. Er bestimmt:

„Bleibt in einem Rechnungsjahr im ordentlichen Haushalt der Gesamtbetrag der Einnahmen hinter dem Gesamtbetrage der

[1]) Anleitung S. 6—8.

Ausgaben zurück, so ist der Fehlbetrag spätestens in dem Haushaltsplan für das zweitnächste Rechnungsjahr als ordentliche Ausgabe einzustellen. Ein Überschuß der Einnahmen über die Ausgaben des ordentlichen Haushalts ist zur Verminderung des Anleihebedarfs oder für Schuldentilgung zu verwenden. Die Verminderung des Anleihebedarfs ist in der Reichshaushaltsrechnung zugleich mit dem Nachweis des Überschusses festzustellen; soweit der Überschuß zur Schuldentilgung verwendet wird, ist er als außerordentliche Einnahme spätestens in den Haushaltsplan des zweitnächsten Rechnungsjahrs einzustellen."

Eine ähnliche Regelung sieht für den ordentlichen Haushalt der Gemeinden § 23 GemHVO vor.

Die Regelung des Haushaltsrechtes hat zur Folge, daß Überschüsse und Fehlbeträge in den Rechnungen je zweimal vorgetragen werden, und zwar in der Rechnung des Jahres, das mit dem Überschuß oder dem Fehlbetrag abschließt, sowie in der Rechnung des Jahres, in dem der Überschuß vereinnahmt und der Fehlbetrag als Ausgabe nachgewiesen wird. Die sich daraus ergebenden Doppelzählungen muß die RFSt vermeiden. Die Anleitung bestimmt deshalb, daß „in der Rechnung enthaltene Übertragungen vom ordentlichen auf den außerordentlichen Haushalt, von Sonderrechnungen auf die Hauptrechnung und umgekehrt, die den Zweck haben, einen Überschuß oder Fehlbetrag von einem Haushalt auf den anderen oder von einer Rechnung auf eine andere zu übertragen", nicht in die Erhebungsbögen aufzunehmen sind.

In der statistischen Theorie ist diese Frage der Behandlung der Überschüsse und Fehlbeträge sehr umstritten. Most empfiehlt die vollkommene Außerachtlassung der Überschüsse und Fehlbeträge[1]). Tetzlaff ist dieser Auffassung entgegengetreten[2]). Zahn nahm einen vermittelnden Standpunkt ein und führte in seinen Abhandlungen hierzu aus: „Bleibt ein Überschuß, so ist für die kommende Finanzperiode bereits eine Einnahme vorhanden. Würde dieser Überschuß in die neue Finanzperiode ohne weiteres als Einnahme übertragen, so ergäbe sich ein Verstoß gegen das Prinzip der Wirklichkeit der Kasseneingänge, da ein und dieselbe Summe zweimal als Einnahme zur Buchung

---

[1]) Most, a. a. O. S. 137 ff.

[2]) Tetzlaff, Komm. Finanzst. Grundsätze, S. 461 ff.

gelangt"[1]). Das gleiche gelte unter veränderten Umständen auch für die Fehlbeträge, meint Zahn weiter. Im allgemeinen dürfte die Rücksicht auf eine weitgehende Gliederung der Ausgabenzwecke und Einnahmequellen die Nachweisung der Überschüsse und Fehlbeträge innerhalb der Hauptspalten empfehlen[2]). Jedoch hält Zahn es für notwendig, daß diese Beträge als Überschüsse und Fehlbeträge eigens kenntlich gemacht werden, und zwar als „Einnahmen oder Bestand aus dem Vorjahr, Vorschuß aus dem Jahre ..., Mehrausgabe des Vorjahres oder ähnlich"[3]). Die Übertragung in die RFSt soll nach Zahn in einer Form erfolgen, die „einen rechnerischen Ausgleich zwischen den Ausgaben und Einnahmen der nachfolgenden Finanzperioden bedeutet". Zu dieser Frage nahm auch Müller Stellung[4]). Er wies auf die Tatsache hin, daß die Überschußbeträge schon im vorausgegangenen Rechnungsjahr eingegangen und auch dort bei dem betreffenden Verwaltungszweig, bei dem sie angefallen sind, verbucht worden sind. Eine Einsetzung in dem folgenden Rechnungsjahr würde eine Doppelzählung bringen, die aber von der Statistik vermieden werden müsse. Müller schlug deshalb vor, daß die in den Rechnungen der folgenden Jahre durchgeführten Überschüsse und Fehlbeträge für die Statistik außer Betracht gelassen werden.

Dieser Stellungnahme der statistischen Theorie kann nur zum Teil beigepflichtet werden. Die Überschuß- und Fehlbeträge sind zwar bereits in den sie bedingenden Mehreinnahmen oder Mehrausgaben des Jahres enthalten, in dem sie entstanden sind. Nur die Überschüsse haben aber zur Folge, daß in den kommenden Jahren Ausgaben bis zur Höhe der Überschüsse geleistet werden können, die in den Einnahmen des laufenden Jahres keine Deckung finden. Dagegen muß für die Fehlbeträge in den kommenden Jahren noch Deckung durch besondere Einnahmen geschaffen werden. In dieser Weise verfährt auch die RFSt. Sie zählt in der Schlußabrechnung die außergewöhnlichen Einnahmen zur Deckung von Fehlbeträgen der Gesamtsumme der allgemeinen Deckungsmittel hinzu und gleicht beide gegen den Zuschußbedarf ab. Die Überschüsse aus Vorjahren werden hingegen nur nachrichtlich der Mehreinnahme oder Mehrausgabe des

[1]) Zahn, a. a. O. S. 295 ff.
[2]) Zahn, Finanzwirtschaft und Statistik in Gerloff.
[3]) Zahn, a. a. O. S. 295 ff.
[4]) Müller, Kulturstatistik, S. 293.

Rechnungsabschlusses gegenübergestellt. Durch diese statistische Behandlung der Fehlbeträge und Überschüsse aus Vorjahren wird bewirkt, daß die günstigen und ungünstigen Finanzjahre ohne weiteres ersichtlich sind.

3. Ausgabe- und Einnahmereste.

Zu diesen wird im Zusammenhang mit dem Prinzip der Spezialität (vgl. S. 57) nach der haushaltsrechtlichen und statistisch-theoretischen Seite des näheren Stellung genommen. Hier sei unter dem Gesichtspunkt der Doppelzählung nur folgendes bemerkt:

Zur Deckung der Ausgabereste werden in der Rechnung des Jahres, in dem sie sich ergeben, entsprechende Bestände in Rest (zurück-)gestellt; diese erscheinen in der Rechnung der folgenden Jahre als Einnahme. Umgekehrt wird verfahren bei den Einnahmeresten. Sie werden der Ist-Einnahme des Rechnungsjahres, für das sie im Haushaltsplan veranschlagt waren, hinzugesetzt und in der Rechnung des Jahres, in dem sie tatsächlich eingegangen sind, unter oder hinter den planmäßigen Einnahmen nachgewiesen. Bei den Einnahme- und Ausgaberesten handelt es sich um eine Art von transitorischen Posten. Entsprechend dem Grundsatz der Wirklichkeit sind sie in den statistischen Rechnungsabschluß der Jahre aufzunehmen, in denen die tatsächliche Ausgabe- und Einnahmeleistung stattfindet. In der Statistik der Jahre, für die sie im Haushaltsplan veranschlagt waren, haben sie dagegen außer Betracht zu bleiben. Ebenso müssen bei der statistischen Erfassung die Einnahmen aus den auf die folgenden Jahre übergegangenen Beständen für Ausgabereste ausscheiden.

e) **Das Bruttoprinzip.**

In der Finanzwissenschaft wird das Bruttoprinzip in der Regel zusammen mit dem Prinzip der Vollständigkeit behandelt, dessen natürliche Folge es auch tatsächlich ist. Das Erfordernis der bruttomäßigen Darstellung und Erfassung der Haushaltsvorfälle ist jedoch nicht bloß durch das Prinzip der Vollständigkeit, sondern auch noch durch das Prinzip der Klarheit und sachlichen Zugehörigkeit bedingt.

Für die Haushaltspläne des Reichs und der Länder ist das Bruttoprinzip in § 7 RHO, für die Haushaltsrechnungen in § 69 Abs. 1 RHO aufgestellt. Hiernach sind alle Haushaltseinnahmen und

-ausgaben „getrennt voneinander in voller Höhe im Haushaltsplan zu veranschlagen" und „mit ihrem vollen Betrag an der für sie vorgesehenen Stelle in der Rechnung nachzuweisen". „Es dürfen weder Ausgaben von Einnahmen vorweg abgezogen, noch Einnahmen auf Ausgaben vorweg angerechnet werden." Abweichungen von dem Bruttoprinzip sind im Bereich der Hoheitsverwaltungen in den Fällen der § 69 Abs. 2, §§ 70, 71 Abs. 2 RHO, sowie dann zulässig, wenn sie im Haushaltsplan besonders angeführt und begründet sind. Für den Haushaltsplan der Gemeinden stellt § 10 GemHVO das Erfordernis der Bruttoveranschlagung uneingeschränkt auf. Eine über den Abschlußtag für das Rechnungsjahr hinauswirkende Ausnahme vom Bruttoprinzip läßt § 87 KuRVO nur für die Erstattungen von Gemeindeabgaben und Anteilen an Überweisungssteuern zu. Den Nettoetat kennt die RHO lediglich für die kaufmännisch eingerichteten Betriebe. Bei ihnen ist nach § 15 RHO „statt der getrennten Veranschlagung der Einnahmen und Ausgaben das voraussichtliche Endergebnis in den Haushaltsplan einzustellen, wenn die Art des Betriebes ein Wirtschaften nach Einnahme- und Ausgabeansätzen des Haushaltsplanes nicht zuläßt. Die Voraussetzungen für die Aufnahme sind unter Angabe der mutmaßlichen Einnahme- und Ausgabebeträge zu erläutern".

Wie im Haushaltsrecht setzte sich auch in der Finanzstatistik das Bruttoprinzip erst nach längerer wissenschaftlicher Auseinandersetzung durch. Czoernig, Engel, v. Heckel, der ungarische Statistiker Körösi, Most, Müller, auch Zahn und alle anderen wissenschaftlich tätig gewordenen Finanzstatistiker nahmen zu dieser Frage Stellung. Für die Nettozahlen brachte man mit Recht vor, daß sie sehr übersichtlich seien. Insbesondere empfahl man die Anwendung von Nettorechnungen bei Erwerbsbetrieben der Gebietskörperschaften, weil hier große Umsätze in Frage stünden, bei denen der gegenseitige Ausgleich der Einnahmen und Ausgaben von vornherein geplant und das ganze Ziel der Betätigung, vom finanziellen Standpunkt aus gesehen, ausschließlich auf die Gewinnung von Reinüberschüssen bzw. Vermeidung von Reinzuschüssen gerichtet sei. Man einigte sich letzten Endes dahin, daß die Erwerbsbetriebe ihre Ergebnisse nur in Nettozahlen anzugeben haben, während für die Hoheits- und Kämmereiverwaltungen die Bruttozahlen für notwendig erachtet wurden, denn hier erschweren die Nettozahlen nur „die Kontrolle" über die volle Steuerbelastung und ge-

währen „kein Urteil, ob und wieweit die Einkommensquellen ein richtiges Verhältnis zwischen Ertrag und Erhebungs- bzw. Bewirtschaftungskosten aufweisen“[1]). Diese Feststellung Zahns ist zutreffend, denn gerade bei den Einnahmen und Ausgaben der Verwaltungen der einzelnen Gebietskörperschaften ist eine lückenlose und ins einzelne gegliederte Nachweisung der wahren Größe der Kosten der einzelnen Leistungen, die von den Verwaltungszweigen getätigt werden, erforderlich.

Die RFSt hat sich aus dem Prinzip der Vollständigkeit und der Klarheit heraus entschlossen, nicht die fiktiven Größen, die die Nettozahlen geben, als Unterlage für ihre Erhebungen zu nehmen, sondern die tatsächlichen Einnahmen- und Ausgabenvorgänge so zu verzeichnen, wie sie sich wirklich ereignet haben. Aber auch Zweckrücksichten haben für diese Lösung gesprochen. Nicht das Ergebnis als solches ist ausschließlich maßgebend, sondern die Finanzstatistik kann nur dann der Wissenschaft und auch der Praxis wertvolle Hilfsdienste leisten, wenn sie genau die gesamten Zahlen aufzeigt, aus denen sich das Reinergebnis herausschält. Die Wirtschaft kann ebenfalls nur aus den Bruttozahlen die für ihre Kenntnis erforderlichen Feststellungen ableiten. Das Bruttoprinzip ist tatsächlich auch die notwendige Voraussetzung für die zum Einblick in das Haushaltsgeschehen unentbehrliche Aufgliederung der Finanzvorfälle nach den einzelnen Ausgabe- und Einnahmearten. Die RFSt hat das Bruttoprinzip nahezu restlos übernommen. Nach der Anleitung[2]) müssen in den Erhebungsbogen der Haushaltsrechnungsstatistik für jeden Verwaltungszweig die vollen (Brutto-)Ausgaben und (Brutto-)Einnahmen nachgewiesen werden. Dies gilt auch für die Einnahmen und Ausgaben, die aus dem Verrechnungsverkehr stammen. Die Absetzung von Einnahmen an den Ausgaben ist nur in folgenden Fällen zulässig, und zwar bei den

1. Steuerrückzahlungen gegen Steuereinnahmen des Erhebungsjahres,
2. Rückeinnahmen zuviel gezahlter Umlagen gegen Umlagen des Erhebungsjahres,
3. Rückzahlungen von Schulgeldern, Strafgeldern u. dgl.,

---

[1]) Zahn, a. a. O. S. 294.
[2]) Anleitung S. 4.

4. Rückzahlungen zuviel empfangener Leistungen,
5. Rückeinnahmen zuviel gezahlter Leistungen, wenn Zahlung und Rückzahlung in das gleiche Rechnungsjahr fallen,
6. Kursverluste (Disagio) bei Schuldenaufnahmen.

In den übrigen Fällen des § 70 RHO sowie in den Fällen des § 69 Abs. 2 und § 71 Abs. 2 RHO findet dagegen eine Saldierung für den Bereich der Hoheits- und Kämmereiverwaltung nicht statt.

Hinsichtlich der Erwerbsbetriebe der Gebietskörperschaften hat die RFSt ebenfalls die Vorschläge der Statistiker für die Erfassung der Rechnungsergebnisse angenommen. Sie geht sogar noch weiter und erfaßt das gesamte Erwerbsvermögen — also neben dem Betriebsvermögen auch das allgemeine Grund- und Kapitalvermögen — nur mit den Nettoerträgen, das sind nach den Erläuterungen zur Haushaltsrechnungsstatistik die Beträge, die das Erwerbsvermögen an die einzelne Gebietskörperschaft abführt, oder die Zuschüsse, die es von der einzelnen Gebietskörperschaft erhält. Diese verschiedene Behandlung gegenüber dem Haushaltsgeschehen der Hoheitsverwaltung ist sachlich, wie aus Zweckmäßigkeitsgründen geboten. Das Erwerbsvermögen ist nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten zu verwalten. Die Einnahme- und Ausgabegebarung hat sich deshalb bei ihm ausschließlich nach Art, Zweck und Umfang des Erwerbsvermögens, bei den Erwerbsbetrieben außerdem nach dem Geschäftsgang, der wieder von der Konjunktur abhängig ist, zu bemessen. Die Staatsfinanzführung kann deshalb auf sie keinen entscheidenden Einfluß nehmen. Die Initiative und Verantwortung liegt insbesondere bei den Erwerbsbetrieben nahezu vollständig bei dem einzelnen Betriebsführer, der nach dem im § 70 Akt.G. aufgestellten allgemeinen Rechtsgrundsatz das Unternehmen „unter eigener Verantwortung ... so zu leiten hat, wie das Wohl des Betriebes und seiner Gefolgschaft und der gemeine Nutzen von Volk und Reich es erfordern“. Die Staatsfinanzführung interessiert im allgemeinen auch nur das Abschlußergebnis der einzelnen Bestandteile des Erwerbsvermögens, das ist der Betrag, den diese zu den allgemeinen Deckungsmitteln leisten oder aus diesen benötigen. Die Ausgliederung der Nettoerträge nach Einnahmen und Ausgaben würde nicht bloß, wie die Statistiker mit Recht ausgeführt haben, zu einer Aufblähung der statistischen Haushaltsrechnung führen, sondern diese auch mit Ziffern belasten, die in der

Vermögensertragsstatistik und in der Ertragsstatistik für die privaten Erwerbsbetriebe darzustellen sind. Dazu kommt bei den Erwerbsbetrieben der Gebietskörperschaften, daß sie eine ganz verschiedene Rechtsform besitzen. Es gibt nämlich:

1. Betriebe mit eigener Verwaltung (Eigenbetriebe),
2. verpachtete Betriebe,
3. Betriebe in Gestalt von Sondervermögen,
4. Betriebe mit eigener Rechtspersönlichkeit, und zwar
   a) Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts,
   b) Handelsgesellschaften und wirtschaftliche Vereine.

An dieser Verschiedenartigkeit der Rechtsform könnte bei der Ausgliederung der Einnahmen und Ausgaben der Erwerbsbetriebe ebenfalls nicht vorbeigegangen werden, was jedoch schon aus statistisch-technischen Gesichtspunkten wohl kaum in Betracht kommen könnte.

Wie im Vorstehenden gezeigt wurde, geht die RFSt in der bruttomäßigen Erfassung der Haushaltseinnahmen und -ausgaben noch weiter als das Haushaltsrecht. Dies ist im Interesse der Vollständigkeit und Klarheit der statistischen Nachweisungen notwendig und zweckmäßig. Nur durch die möglichst restlose Anwendung des Bruttoprinzips wird der mit der RFSt verfolgte Zweck erreicht werden, nämlich durch die restlose Erfassung sämtlicher Ausgaben und Einnahmen einen klaren Einblick in die gesamten Finanzvorfälle der Gebietskörperschaften des Großdeutschen Reiches zu geben. Zur Vereinfachung der statistischen Erhebung wäre es sehr erwünscht, wenn sich das Haushaltsrecht dem Verfahren der RFSt anschließen und eine Saldierung nur noch in den von der RFSt zugelassenen Ausnahmefällen gestatten würde.

f) Prinzip der Unzulässigkeit einer Zweckbindung von Haushaltseinnahmen.

Dieses Erfordernis, das auch als Zentralisationsprinzip oder Grundsatz der „Nonaffectation" bezeichnet wird, besagt, daß alle Haushaltseinnahmen als Deckungsmittel für den Gesamtausgabenbedarf zu verwenden sind. Die RHO hat den Grundsatz der „Nonaffectation" in § 29 Abs. 1 aufgestellt und läßt Ausnahmen nur

insoweit zu, als sie im Haushaltsplan oder in besonderen Gesetzen bestimmt sind. Eine ähnliche Regelung enthält der § 12 GemHVO. Abweichungen von dem Nonaffectationsprinzip finden sich in den Haushaltsplänen des Reichs und der Länder im allgemeinen nur bei den sogenannten Rückeinnahmen, die auf Grund einer entsprechenden Ermächtigung im Haushaltsplan an den Ausgaben von bestimmten Haushaltsansätzen abgesetzt werden dürfen. Die Einnahmen aus Zwecksteuern werden dagegen in den Haushaltsrechnungen des Reichs und der Länder allgemein bei den Steuern nachgewiesen. Anders ist dies zur Zeit noch bei den Gemeinden, die die Zwecksteuern größtenteils bei den Verwaltungszweigen buchen, zu deren Ausgabendeckung sie verwendet werden.

Die RFSt hat sich ebenfalls auf den Standpunkt des Nonaffectationsprinzips gestellt. Für die Zwecksteuern bestimmt die Anleitung ausdrücklich, daß Steuereinnahmen auch dann im Anlagebogen (sc. I Steuern) nachzuweisen sind, wenn sie in der Rechnung zum Teil oder vollständig bei einzelnen Verwaltungszweigen

— z. B. wie die Vergnügungssteuer beim Fürsorgewesen, die Hundesteuer bei der Straßenreinigung, die Gebäudeentschuldungssteuer (Hauszinssteuer) beim Wohnungsbau und Fürsorgewesen, die Kraftfahrzeugsteuer beim Wegebau —

nachgewiesen werden. Restlos führt jedoch auch die RFSt das Nonaffectationsprinzip nicht durch. Dies gilt insbesondere für die Einnahmen aus dem allgemeinen Kapital- und Grundvermögen, die zum Teil als spezielle Deckungsmittel behandelt werden, so die Zinsen der Hauszinssteuerhypotheken, soweit sie zur Förderung des Wohnungsbaues oder zur Unterhaltung von Siedlungsgebäuden verwendet werden.

Die Erlöse aus dem Verkauf von Grundstücken werden im Hinblick auf das „Nonaffectationsprinzip“ ebenfalls von der Statistik erfaßt und unter $\frac{\text{Nr. 9 des Erhebungsschemas}}{\text{Nr. 15 des Veröffentlichungsschemas}}$ (Entnahme aus Vermögensbeständen, Veräußerung von Vermögensteilen) nachgewiesen. Die Grundstücksverkäufe gehören an sich nicht zum Haushaltsgeschehen der Gebietskörperschaften, sondern stellen Änderungen in ihrem Vermögensbesitz dar. Die Erlöse aus den Grundstücksveräußerungen werden in die

Statistik mit aufgenommen nur angesichts des Erfordernisses der Vollständigkeit, nach dem alle Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaft auf den Haushaltsplan und die Rechnung zu bringen sind. Hierin ist inzwischen durch die Neuordnung des Haushaltsrechts der Länder und Gemeinden eine Änderung eingetreten. Zufolge § 18 der 2. DVHL sind nunmehr, wie schon in Früherem dargelegt, „die Einnahmen aus Veräußerung von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten sowie von nicht zum Verwaltungsvermögen gehörigen Gegenständen des beweglichen Vermögens des Landes ... einem Sondervermögen im Sinne des § 9a Abs. 1 Nr. 1 der Reichshaushaltsordnung (Grundstock) zuzuführen" und demgemäß in den Haushaltsplan nicht mehr einzustellen. Für die Gemeinden enthält § 1 Abs. 4 GemHVO eine ähnliche Regelung. Hiernach sind „die Erlöse aus der Veräußerung von Gemeindevermögen und ihre Verwendung innerhalb der Vermögenswirtschaft für den Erwerb gleichartigen Vermögens oder ihre Zuführung zum Kapitalvermögen ... weder im ordentlichen noch im außerordentlichen Haushalt zu veranschlagen; dasselbe gilt für die Zu- und Rückflüsse, die lediglich dem Kapitalvermögen zugeführt werden". Diese Einnahmen bilden deshalb nicht mehr Haushaltseinnahmen und werden in der Haushaltsrechnung der Gemeinden nicht nachgewiesen.

In Anbetracht dieser Änderung des Haushaltsrechts wird die RFSt zu der Frage der statistischen Erfassung der Erlöse aus Grundstücksveräußerungen usw. neuerlich Stellung nehmen müssen. Die Erlöse bilden einen Bestandteil des Vermögensgeschehens und wären m. E. aus der Haushaltsrechnungsstatistik herauszunehmen und in der statistischen Rechnung über das Vermögensgeschehen nachzuweisen, ähnlich wie dies bereits bei der Rechnungslegung der Gemeinden vom Rechnungsjahr 1939 ab geschieht. Diese haben gemäß § 92 KuRVO neben der Haushaltsrechnung eine Vermögensrechnung aufzustellen, in der der Anfangsbestand, die Änderung des Vermögens und der Schulden, sowie der Endbestand anzugeben sind.

Durch die Herausnahme der Grundstückserlöse und dergleichen aus der Haushaltsrechnungsstatistik wird weder der Grundsatz der Nonaffectation verletzt, noch von dem Erfordernis der Vollständigkeit abgewichen. Der rechnungsmäßige Nachweis der Vermögensänderungen führt vielmehr — und das ist das Bedeutsame an der Neu-

regelung — zu der allmählichen Bereinigung des Problems des außerordentlichen Haushalts, das, wie auf Seite 33 ff. dargelegt wurde, nicht formal und auf dem Wege der Buchungstechnik, sondern nur über das materielle Haushaltsrecht gelöst werden kann.

g) Spezialitätsprinzip.

Das Haushaltsrecht kennt eine sachliche und eine zeitliche Budgetspezialität. Der Grundsatz der *sachlichen* Spezialität besagt, daß die im Haushaltsplan bewilligten Ausgabemittel für Zwecke, für die sie budgetmäßig bestimmt (appropriiert) sind, und bis zur Höhe der für die einzelnen Zwecke vorgesehenen Haushaltsbeträge verwendet werden dürfen. Er betrifft nur den Haushaltsvollzug. Für die Statistik wirkt sich der Grundsatz der sachlichen Spezialität nicht aus, da diese die Haushaltsvorfälle so, wie sie sich ereignet haben, aufnimmt und auswertet. Anders ist dies bei der zeitlichen Spezialität, die auch für die statistische Erfassung der Haushaltsvorfälle und ihre zeitliche Abgrenzung gegenüber früheren und folgenden Budgetperioden von nicht minder großer Bedeutung ist als im Haushaltsrecht.

Nach dem Grundsatz der *zeitlichen* Spezialität dürfen die im Haushaltsplan bewilligten Ausgaben nur innerhalb des Zeitraumes ausgezahlt und rechnungsmäßig nachgewiesen werden, für den der Haushaltsplan aufgestellt ist. Dieser Grundsatz stellt eine Weiterentwicklung des Erfordernisses der Klarheit der Budgetgebarung dar. Im Interesse ihrer Durchsichtigkeit und Übersichtlichkeit wären Abweichungen von ihm nur zuzulassen, wenn und insoweit dies aus Gründen der Wirklichkeit unbedingt notwendig ist. Solche ergeben sich nach zweifacher Richtung, nämlich hinsichtlich der Haushaltsgebarung im ganzen sowie hinsichtlich einzelner Ausgabe- und Einnahmemittel. Sie nehmen in den drei Arten der Haushaltsdarstellung (Budget, Haushaltsrechnung und Statistik) einen verschiedenen Umfang an.

1. Die Haushaltsgebarung der öffentlichen Körperschaften gründet sich in Deutschland wie auch in der Mehrzahl der anderen Länder auf Kassenbudgets (budget de gestion). In diese werden alle Einnahmen und Ausgaben eingestellt, die als Ein- oder Auszahlung in der Budgetperiode zu erwarten sind. Die Kassenbudgets stellen es sonach auf die Tatsache der *Zahlung* innerhalb des Budgetzeitraums ab. Sie tragen somit dem Erfordernis der zeitlichen Spezialität voll

Rechnung. Im Gegensatz hierzu umfassen die Haushaltspläne der Wirtschaft, die entsprechend der Gestaltung der kaufmännischen Erfolgsrechnung aufgestellt werden, alle voraussichtlichen Erträge und Aufwendungen im kommenden Geschäftsjahr, auch insoweit sie nur zu Forderungen oder Verpflichtungen führen (budget d'exercice). Für einzelne Ausgaben werden jedoch auch in den Kassenbudgets die Mittel für längere Zeiträume als die Budgetperioden bewilligt. Dies geschieht insbesondere in USA., wo ständige Bewilligungen in ziemlich beträchtlichem Umfang neben den Jahreskrediten vorkommen. Für die Haushaltspläne des Deutschen Reiches und seiner Länder ist maßgebend der Art. 85 Abs. III S. 1 RV. Hiernach werden „die Ausgaben ... in der Regel für ein Jahr bewilligt; sie können in besonderen Fällen auch für eine längere Dauer bewilligt werden". § 30 Abs. 1 RHO bestimmt in Ergänzung hierzu, daß „die bewilligten Beträge ... nur innerhalb des Rechnungsjahres verwendet werden" dürfen und die nicht ausgegebenen Beträge über das Rechnungsjahr hinaus nur bei den (sc. durch den Haushaltsplan) ausdrücklich als übertragbar bezeichneten Ausgabemitteln und „bei den zu einmaligen und zu außerordentlichen Ausgaben bewilligten Mitteln (übertragbare Ausgabenbewilligung)" zur Verfügung bleiben. Eine ähnliche Regelung trifft die GemHVO für die Haushaltspläne der Gemeinden. Sie bestimmt in § 8 Abs. 1 S. 1: „Der Haushaltsplan muß alle Einnahmen und Ausgaben der Gemeinden enthalten, die voraussichtlich im kommenden Rechnungsjahr fällig werden; Einnahmen, deren Eingang im kommenden Rechnungsjahr nicht erwartet werden kann, sind nicht zu veranschlagen". Nach § 35 Abs. 3 a. a. O. bleiben weiter „die einmaligen und außerordentlichen Ausgaben sowie die (sc. fortdauernden) Ausgaben, die für übertragbar erklärt sind, ... für die unter die Zweckbestimmung fallenden Ausgaben über das Rechnungsjahr hinaus verfügbar". Eine Übertragbarkeit von Einnahmen auf das kommende Rechnungsjahr kennt das Haushaltsrecht der deutschen Gebietskörperschaft nicht.

2. Gegenstand der Rechnungslegung der öffentlichen Körperschaften bilden ebenfalls grundsätzlich nur Kassenvorfälle. Die Rechnungen, die die Gebietskörperschaften nach Ablauf der Budgetperiode über sie zu stellen haben, sind „Kassenrechnungen" und werden im Haushaltsrecht (vgl. insbesondere für das Reich und die Länder § 66 RHO und für die Gemeinden §§ 85 ff. KuRVO) ausdrücklich als

solche bezeichnet. Forderungen und Verbindlichkeiten, die während des Haushaltsgeschehens entstanden sind, bleiben, von Besonderheiten abgesehen, in der Kassenrechnung außer Berücksichtigung.

Die Rechnungslegung erfolgt nach dem „Kassenjahrsystem" in Form der „compte de gestion". England und USA. führen diesen Grundsatz restlos durch und schließen die „Kassenbücher" am letzten Tag des Rechnungsjahres. In Frankreich und Deutschland werden dagegen die Bücher noch für einen mehr oder minder langen Zusatz- oder Ergänzungszeitraum offengehalten, um die am Ende des Rechnungsjahres noch schwebenden Einnahmen- und Ausgabenvorfälle, die sich auf einen zum abgelaufenen Rechnungsjahr gehörigen Zeitraum beziehen und in dem abgelaufenen Rechnungsjahr oder in den ersten Tagen des neuen Rechnungsjahres fällig geworden sind, ferner die Einnahmen und Ausgaben ohne bestimmte Fälligkeitstermine, deren Entstehungsgrund noch in das abgelaufene Rechnungsjahr fällt (vgl. § 68 Abs. 2 RHO), in die Jahresrechnung aufnehmen zu können. Hierdurch nähert sich die Rechnungsführung dieser Länder ziemlich weitgehend dem System der Gebarungsperioden („compte d'exercice") und ermöglicht eine Erfolgsrechnung, die mit dem Haushaltsplan vergleichbar ist. Der Ergänzungszeitraum beträgt in Frankreich bis zu 7 Monaten, in Deutschland nach mehrfacher Verkürzung noch bis zu 2 Monaten. Für die Kassen des Deutschen Reichs und die Landeshauptkassen der Länder bestimmt der Reichsminister der Finanzen, für die übrigen Kassen der Länder die oberste Finanzbehörde (Landesfinanzminister usw.) den Zeitpunkt des Jahresabschlusses (§ 61 Abs. 1 RHO und § 32 der 2. DVHL). Nach § 9 Abs. I der vom Reichsminister der Finanzen aufgestellten Richtlinien für die Abrechnung der Reichskassen mit der Reichshauptkasse vom 30. Mai 1928 (RMinBl S. 373) hat diese die Kassenbücher vorbehaltlich abweichender Bestimmung regelmäßig am 15. Mai für das abgelaufene Rechnungsjahr abzuschließen. In Bayern wurde in den letzten Jahren als Termin für den Jahresabschluß der Bücher der Landeshauptkasse spätestens der 25. Mai bestimmt[1]). Die Gemeinden hielten ihre Kassenbücher bisher 3 Monate und länger offen. Diese Frist wurde, nachdem bereits in § 95 DGO bestimmt worden war, daß der Bürgermeister über die Einnahmen und Ausgaben des Rechnungsjahres

---

[1]) Vgl. für das Jahr 1938 FME. v. 5. 4. 1939, I 9682, RegAnz. 98.

im ersten Viertel des neuen Rechnungsjahres Rechnung zu legen hat, durch § 67 KuRVO noch weiter abgekürzt und der Abschlußtag für das Rechnungsjahr einheitlich auf den 30. April des folgenden Rechnungsjahres festgesetzt.

Was die über das Rechnungsjahr hinaus zur Verfügung stehenden Ausgabebewilligungen anlangt, so wird bezüglich der beim Bücherabschluß unverwendet gebliebenen Beträge bei der Rechnungslegung folgendermaßen verfahren:

Bei den Ausgabebewilligungen des Reichs und der Länder werden, sofern diese noch nicht abgeschlossen sind, also ihr Zweck noch nicht erfüllt oder erledigt, ferner der Zeitraum, für den sie zur Verfügung stehen, noch nicht abgelaufen ist, die unverwendet gebliebenen Beträge in Rest gestellt (§ 73 Abs. 2 RHO). Sie werden als Bestände (Ausgabenreste) in das folgende Rechnungsjahr übertragen und in der Rechnung des abgelaufenen Jahres den Ausgaben zugezählt (§ 77 Ziff. 2 und 3 RHO in Ansehung der Ausgaben). Für die Gemeinden bestimmt § 88 Abs. 1 c und § 89 Abs. 1 KuRVO, daß der Jahresabschluß des Sachbuchs für den Haushalt sowie die Haushaltsrechnung die Haushaltsausgabenreste nachzuweisen haben, die in das nächste Rechnungsjahr zu übernehmen sind. Eine Inreststellung läßt ferner das Reichshaushaltsrecht auch für die H a u s h a l t s e i n n a h m e n des Reichs und der Länder zu. Nach § 17 Abs. 2 RWB kommen hierfür nur allgemeine Haushaltseinnahmen in Betracht, und zwar nur solche, die in dem abgelaufenen Rechnungsjahr nicht eingegangen sind, mit deren Eingang aber im laufenden Rechnungsjahr bestimmt gerechnet werden kann. Ob auch bei Einnahmen aus Anleihen Einnahmereste entstehen können, ist zweifelhaft, doch wurde dies bisher in der Praxis angenommen. Die als Einnahmereste nachzuweisenden Beträge sind gemäß § 77 Ziff. 3 RHO (in Ansehung der Einnahmen) den Einnahmen des abgelaufenen Jahres zuzuzählen. Die GemHVO kennt dagegen Einnahmereste nur in Form von Kassenresten, das sind Beträge, „um die bei den Einnahmen oder Ausgaben die tatsächlich bewirkten Zahlungen hinter dem Anordnungsbetrag zurückbleiben und die in einem späteren Rechnungsjahr zu zahlen sind“ (§ 48 Ziff. 35 GemHVO und § 2 Abs. 1 Ziff. 24 RWB). Die Kassenreste berühren die Rechnung nicht.

Die aus einem abgeschlossenen Rechnungsjahr verbliebenen Ausgabe- und Einnahmereste werden zusammen mit den Einnahmen und

Ausgaben des laufenden Rechnungsjahres verwaltet. Für das Haushaltsrecht des Reichs und der Länder bestimmt § 68 Abs. 1 S. 2 RHO ausdrücklich, daß eine gesonderte Verwaltung der Einnahme- und Ausgabereste nicht stattfindet. Die Einnahmen auf Einnahmereste aus einem Vorjahr und die Ausgaben auf aus einem Vorjahr übernommene Bestände werden in den Rechnungen des Reichs und der Länder, soweit nicht eine gleichartige Bewilligung für das neue Rechnungsjahr vorliegt, an der entsprechenden Stelle der Rechnungen hinter den planmäßigen Einnahmen und Ausgaben nachgewiesen (§ 72 S. 2 RHO). In der Haushaltsrechnung der Gemeinden sind in gleicher Weise die Ausgaben auf Ausgabereste des Vorjahres, für die eine gleichartige Haushaltsstelle im abgelaufenen Rechnungsjahr nicht besteht, an der zuständigen Stelle besonders nachzuweisen (§ 89 Abs. 2 S. 1 KuRVO). Den Gegensatz zu den Ausgabe- und Einnahmeresten (auch Plusreste genannt) bilden die Haushaltsvorgriffe. Sie stellen Mehrausgaben gegenüber einer übertragbaren Ausgabebewilligung (§ 30 Abs. 3 RHO) dar. Die RWB (§ 2 Abs. 1 Ziff. 23) und die GemHVO (§ 48 Ziff. 17) bezeichnen die Haushaltsvorgriffe als Beträge, um welche die im Haushaltsplan für ein Rechnungsjahr ausgebrachten (vorgesehenen) übertragbaren Ausgabemittel einschließlich der aus dem abgelaufenen Rechnungsjahr übertragenen Ausgabenreste überschritten worden sind. Die Haushaltsvorgriffe sind „aus der nächsten Bewilligung für den gleichen Zweck vorweg zu decken“ (§ 30 RHO) und von den im Haushaltsplan des nächsten Rechnungsjahres für den gleichen Zweck vorgesehenen Ausgabemitteln abzusetzen (§ 2 Ziff. 23 RWB) oder, wie § 48 Ziff. 17 GemHVO sich ausdrückt, auf diese anzurechnen. Die Haushaltsvorgriffe werden in der Rechnung in der gleichen Spalte wie die Ausgabenreste, jedoch mit einem Minuszeichen nachgewiesen und deshalb auch als Minusreste bezeichnet.

3. Die RFSt stellt beim Rechnungsabschluß gleichfalls ausschließlich auf die Tatsache der Zahlung ab. Der Rechnungsabschluß ist eine reine Kassenrechnung. Einnahmen- und Ausgabenbeträge, die, wie Forderungen und Lasten, lediglich Rechnungsposten darstellen, werden in die Nachweisung der Kassenvorfälle nicht aufgenommen. Die Anleitung bestimmt hierzu, daß in der Finanzstatistik nur „die Ist-(Hat-)Ausgaben und die Ist- (Hat-)Einnahmen, soweit sie ... verwirklicht sind“, berücksichtigt werden. Die Mehrausgaben gegenüber einer übertragbaren Ausgabebewilligung (Vorgriffe) werden deshalb

von der RFSt gleich den übrigen Ausgaben behandelt und in der Statistik des Rechnungsjahres erfaßt, in dem sie geleistet wurden. In dem Erhebungsbogen für das Jahr der Ausgabeleistung dürfen sie nicht als das folgende Jahr belastende Haushaltsvorgriffe behandelt werden, sondern sind unter den Ausgaben mit einzustellen.

Die Haushaltsrechnungsstatistik umfaßt die Einnahmen und Ausgaben für das jeweilige Rechnungsjahr (1. April bis 31. März), soweit sie bis zum Rechnungsabschluß für die Statistik angefallen sind. Sie erstreckt sich somit auf sämtliche Finanzvorfälle, die nach dem Haushaltsrecht in der Rechnung „für" die Erhebungsperiode nachzuweisen sind. § 3 S. 2 RFStVO bezeichnet sie als die Ausgaben und Einnahmen, die für das Rechnungsjahr oder in dem Rechnungsjahr für die Vorjahre eingegangen oder geleistet sind. Die RFSt hat sich damit auf den Boden der „Fürstatistik" gestellt, im Gegensatz zur sogenannten „Imstatistik", bei der sämtliche „in" der Erhebungsperiode angefallenen Ausgaben und Einnahmen ohne Rücksicht darauf nachgewiesen werden, ob sie rechnungsmäßig zu Gunsten oder Lasten dieser oder einer späteren Periode gehen.

Der Rechnungsabschluß für die Statistik deckt sich im allgemeinen mit dem Rechnungsabschluß der Rechnungsführung. Der Tag des Abschlusses der Kassenbücher für die Haushaltsrechnung ist nach der Anleitung auch der Statistik zugrundezulegen. Nur soweit Gebietskörperschaften ihre Rechnungen aus besonderen Gründen nach dem 30. Juni, das ist dem in § 3 S. 2 RFStVO bestimmten Endzeitpunkt der Erhebungsperiode, abschließen, was jedoch nach der nunmehr geltenden Regelung des Haushaltsrechts nicht mehr geschehen dürfte, ist für den Tag ein besonderer finanzstatistischer Rechnungsabschluß durch Bildung von Zwischensummen herzustellen. Die Haushaltsrechnungsstatistik ist somit ebenfalls eine „compte de gestion". Durch die Ergänzungsperiode bis zu einem Vierteljahr bekommt sie jedoch einen starken Einschlag nach der Richtung der „compte d'exercice".

Im Zusammenhang mit der Fürstatistik ergaben sich Zweifel, in welchem statistischen Jahresabschluß die Resteinnahmen und -ausgaben (Restbeträge) aus Vorjahren in der Haushaltsrechnungsstatistik nachzuweisen sind. Unter Restbeträgen versteht die RFSt:

a) die Beträge, deren Fälligkeit oder Entstehungsgrund im Erhebungsjahr liegt und die nach Ablauf des Rechnungsjahres,

aber noch vor dem Rechnungsabschluß für die Statistik, also während der Ergänzungsperiode, verwirklicht worden sind;

b) die Beträge, die in einem dem Erhebungsjahr vorausgegangenen Rechnungsjahr fällig geworden oder ihren Entstehungsgrund hatten, aber erst nach dem Rechnungsabschluß für dieses Jahr verausgabt oder vereinnahmt worden sind.

In den Restbeträgen der 2. Gruppe sind sowohl die über das Rechnungsjahr hinauswirkenden Haushaltsreste als auch die auf das neue Rechnungsjahr zu übernehmenden Kassenreste enthalten. Infolge Stundung und auch aus sonstigen Gründen kann es Jahre dauern, bis der letzte zu einem früheren Haushaltsjahr gehörende Restbetrag wirklich vereinnahmt oder verausgabt wird. Zahn ist der Anschauung, daß entsprechend dem Prinzip der Wirklichkeit der Zahlen diese nachträglich eingelaufenen Einnahmen und die verzögerten Ausgaben in der Rechnung für das Jahr nachzuweisen sind, in dem sie tatsächlich geleistet wurden[1]). Die RFSt hat sich dieser Auffassung angeschlossen und bestimmt, daß die bei dem statistischen Rechnungsabschluß noch ausstehenden Restbeträge nicht in die Statistik für das Erhebungsjahr aufgenommen werden dürfen. Sie sind besonders vorzumerken und für das Rechnungsjahr, in dem sie tatsächlich verwirklicht wurden, statistisch nachzuweisen[2]). Die Statistik weicht hiernach bezüglich der Behandlung der Haushaltsreste grundlegend vom Haushaltsrecht ab. Dies sieht nämlich folgende Regelung vor: Bleiben bei Einnahme- und Ausgabebewilligungen, die nicht für das Rechnungsjahr abschließen (Einnahmebewilligungen im Sinne des § 17 Abs. 2 RWB und übertragbare Ausgabebewilligungen nach § 30 RHO), die Einnahmen oder die Ausgaben hinter dem Voranschlag (Haushaltsbetrag) zurück, so sind in der Haushaltsrechnung die für die kommenden Rechnungsjahre bestimmt zu erwartenden Einnahmereste, sowie die für die Ausgabeleistung in den kommenden Jahren auf Grund des § 73 Abs. 2 RHO in Rest gestellten Ausgabebeträge den wirklichen Einnahmen und Ausgaben zuzuzählen, ferner sind in den Haushaltsrechnungen der kommenden Jahre die Einnahmen auf Einnahmereste aus einem Vorjahr an den wirklichen Einnahmen abzusetzen und die Ausgaben auf Ausgabereste aus den Beständen zu decken, die

---

[1]) Zahn, Finanzst. i. HWB d. Staatsw., S. 111.
[2]) Anleitung S. 103 und 3.

hierfür aus einem Vorjahr übernommen wurden (§§ 77 mit 72 RHO). In der Haushaltsrechnungsstatistik werden dagegen die noch nicht eingegangenen und geleisteten Restbeträge in dem Abschluß für das Jahr der Inreststellung nur vorgemerkt. Der Nachweis der Restausgaben und Resteinnahmen durch die Haushaltsrechnung im Solljahr und durch den statistischen Abschluß im Istjahr des Anfalles hat zur Folge, daß die Ziffern des Jahresabschlusses in der Haushaltsrechnung einerseits und der RFSt andererseits ganz erheblich voneinander abweichen. Eine Übereinstimmung der Ziffern des Jahresabschlusses in der Statistik und in den Haushaltsrechnungen sollte m. E. unter allen Umständen herbeigeführt werden. Es könnte zunächst daran gedacht werden, die Vormerkungen über die Restbeträge der Ausgaben zu wirklichen statistischen Posten auszubauen. Auf diese Weise ist jedoch der Mangel nicht zu beheben, da sich sonst Doppelzählungen ergeben würden, die im Hinblick auf das Prinzip der Vollständigkeit der Statistik unterbleiben müssen. Die Übereinstimmung kann nur durch eine entsprechende Änderung des Haushaltsrechts herbeigeführt werden, was auch wegen der Haushaltsvorgriffe, die die Statistik nicht kennt, notwendig ist.

h) Prinzip der Öffentlichkeit.

Im Gegensatz zu England und Frankreich, wo die Öffentlichkeit des Finanz- und Budgetwesens der politischen Verbände seit Jahrhunderten (in Frankreich seit Necker im Jahre 1781) gepflegt wurde, hat sich in Deutschland das Erfordernis der Öffentlichkeit des Budgets erst nach Gründung des Norddeutschen Bundes so recht durchzusetzen vermocht und waren erst seit dieser Zeit „sowohl die Ziffern des Voranschlages wie des Istbudgets der Öffentlichkeit zugänglich“[1]). Im Zwischenreich, insbesondere seit 1927, wurde die Publizität des Finanzwesens entsprechend den Wünschen der Finanzwissenschaft und hauptsächlich auch der Wirtschaft noch weiter ausgebaut. Nach dem Umbruch im März 1933 zeigte sich jedoch bald, daß durch die Publizierung und öffentliche Diskutierung der Haushaltspläne des Reichs und der Länder nationale Interessen stark gefährdet werden können und Tatsachen bekannt werden, die aus nationalwirtschaftlichen und aus politischen, insbesondere militärischen Gründen gegenüber dem Ausland

---

[1]) Lotz, Finanzwissenschaft, 2. Aufl., 1931, S. 125.

geheimgehalten werden müssen. Es gilt jetzt wieder, was vor hundert Jahren der bekannte Staatsrechtslehrer Klüber[1]) über die Budgetöffentlichkeit geschrieben hat: „Die Öffentlichkeit in Finanzsachen ... ist mit Verstand zu üben ..., unnötige Publizität ist an sich schon nachteilig ...“ Die Haushaltspläne und -rechnungen der Gebietskörperschaften werden deshalb schon seit dem Jahre 1935 nicht mehr öffentlich bekanntgegeben.

Die RFSt hält dagegen an dem Grundsatz der Öffentlichkeit noch fest und veröffentlicht die Ergebnisse der Haushaltsrechnungsstatistik in ihrem jährlichen Quellenwerk: „Die Finanzwirtschaft der öffentlichen Verwaltung im Deutschen Reich“, das seit der Veröffentlichung für das Rechnungsjahr 1933/34 in den nachstehenden Einzelteilen erscheint[2]):

Teil A: Die Ausgaben und Einnahmen der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände und die Rücklagenbestände der Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnern und der Gemeindeverbände,

Teil B: Personalstand der Gemeinden und Gemeindeverbände,

Teil C: Die kassenmäßigen Steuereinnahmen der öffentlichen Verwaltung (Reich, Länder und Gemeinden),

Teil D: Die Schulden der öffentlichen Verwaltung (Reich, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände),

Teil E: Die öffentlichen Unternehmungen und Zweckverbände (Reich, Länder und Gemeinden).

2. Besondere Methoden und Technik bei der statistischen Erfassung und Darstellung.

„Die Theorie kann nur die Grundpostulate für die Finanzstatistik aufstellen“ (Zahn)[3]). Die bei der statistischen Erfassung und ihrer Durchführung anzuwendenden Methoden muß die Praxis der Finanzstatistik selbst ergeben. In dieser Weise ist auch bei der RFSt vorgegangen worden. Die methodischen Allgemeingrundsätze hat die Theorie herausgearbeitet. Die besonderen Methoden für die Er-

---

[1]) Klüber, Öffentliches Recht des Teutschen Bundes und der Bundesstaaten, Frankfurt a. M. 1840.

[2]) Statistik des Deutschen Reiches, Bd. 528.

[3]) Zahn, a. a. O. S. 290.

hebung und Aufbereitung der Haushaltsvorfälle mußte dagegen die RFSt sich selbst schaffen. Hierbei war es notwendig, insbesondere die statistische Masse sachlich nach Gliederungsmerkmalen aufzuteilen.

a) Sachliche Aufgliederung der Haushaltsvorfälle.

Für die sachliche Gliederung des Haushaltsgeschehens hat die RFSt Schemata aufgestellt, die für die Erhebung und Veröffentlichung der Statistik verschieden gestaltet sind. Das Schema der Erhebungsbogen ist wegen der Verschiedenheit der Verhältnisse der Gebietskörperschaften entsprechend erweitert; es bestehen besondere Muster für die Länder, ferner die Gemeinden, und zwar hier wieder für die Gemeinden bis zu 10 000 Einwohner, für die Gemeinden mit mehr als 10 000—50 000 Einwohner und für die Gemeinden mit mehr als 50 000 Einwohner.

Die Erhebungs- und Veröffentlichungsschemata sind stark nach volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten orientiert, so wie es in der finanzstatistischen Theorie verlangt wurde, und weichen von den Haushaltsplänen und -rechnungen der Gebietskörperschaften nicht unerheblich ab. Die Schemata stellen den statistischen Kontenrahmen für das Haushaltsgeschehen der öffentlichen Wirtschaft dar. In ihm wird das Haushaltsgeschehen aufgeteilt nach Größen der Finanzordnung, nach Verwaltungszweigen (Kostenstellen) und nach Ausgabe- und Einnahmearten (Kostenarten).

aa) Aufteilung nach Größen der Finanzordnung.

1. Ausgangspunkt der gesamten Finanzpolitik ist der Finanzbedarf. Dieser Begriff wurde aus der Finanzwissenschaft in die Statistik übernommen. Unter „Finanzbedarf" ist die Summe von Geldmitteln zu verstehen, die eine Gebietskörperschaft zur Erfüllung ihrer Hoheitsaufgaben in einem Rechnungsabschnitt benötigt. Man kann den „Finanzbedarf" deshalb als den Gesamtbetrag der zu Beginn des Rechnungsabschnittes im Haushaltsplan veranschlagten oder nach Ablauf des Rechnungsabschnittes in der Haushaltsrechnung nachgewiesenen Ausgaben der Hoheitsverwaltung der Gebietskörperschaft, oder kurz ausgedrückt als die Gesamtsumme der Ausgaben (budgetmäßiger bzw. rechnungsmäßiger Ausgabenbedarf) bezeichnen. Die

Höhe der Gesamtausgaben und ihre volkswirtschaftliche Bedeutung ist jeweils von Art und Umfang der Aufgaben abhängig, die der einzelnen Gebietskörperschaft gestellt sind.

2. Um den Ausgabenbedarf der Hoheitsverwaltung festzustellen, der die Gebietskörperschaft als solche trifft, d. h. tatsächlich von ihr zu leisten ist oder war, ist es notwendig, daß von ihm die durchlaufenden Posten sowie die Doppelbuchungen aus dem Verrechnungsverkehr usw. abgesetzt werden. Der Ausgabenbedarf muß bereinigt werden. Man spricht alsdann von dem „Reinen Finanzbedarf". Da die Haushaltsrechnungsstatistik von den Rechnungsergebnissen ausgeht, stellt bei ihr der Reine Finanzbedarf die tatsächliche Geldausgabe der Gebietskörperschaft dar. Dieser wird der in den Haushaltsrechnungen nicht aufgeführte „Versteckte Verwaltungsbedarf" mit seinem Geldwert hinzugerechnet, so daß auch dieser in dem statistischen Rechnungsabschluß enthalten ist.

3. Der „Reine Finanzbedarf" findet seine Deckung zunächst durch die sogenannten „Verwaltungseinnahmen". Darunter versteht man sämtliche Einnahmen, die der Hoheitsverwaltung und ihren einzelnen Verwaltungszweigen zufließen, wie Mieten und Pachtzinse, sowie sonstige Einnahmen aus Dienstgrundstücken, Erlöse für unbrauchbare oder entbehrliche Einrichtungs- und sonstige Gegenstände, Gebühren, Strafen und ähnliche Entgelte, Beiträge, vermischte Einnahmen, Ablieferungen von Fondserträgnissen. Dazu kommen noch außerordentliche Einnahmen, die einem Verwaltungszweig der Hoheitsverwaltung speziell zur Verfügung gestellt werden, wie Einnahmen aus Anleihen, Fonds- und sonstigen Vermögensentnahmen wie Grundstücksveräußerungen und Rückzahlungen von zweckbestimmten Darlehen. Man nennt diese Einnahmen „Spezielle Deckungsmittel". Den Gegensatz hierzu bilden die „Allgemeinen Deckungsmittel" (vgl. Nr. 5).

4. Soweit die Ausgaben der Hoheitsverwaltung durch spezielle Deckungsmittel nicht aufgebracht werden, muß der verbleibende Bedarf durch einen gleichhohen Zuschuß aus den allgemeinen Haushaltseinnahmen aufgebracht werden. Man bezeichnet ihn als „Zuschußbedarf". In der Finanzwissenschaft wird der Begriff des Zuschußbedarfs damit begründet, daß durch ihn 1. die Darstellung der finanzwirtschaftlichen Verhältnisse, 2. ein kompliziertes Bereinigungsverfahren,

das sonst zur Ausschaltung des Verrechnungsverkehrs erforderlich wäre, erspart werde[1]). Lotz schreibt zu dem Begriff, daß er „eigentlich mehr vom behördlichen und politischen, wie vom finanzstatistischen und wissenschaftlichen Standpunkt aus Interesse hat“[2]). Er übersieht dabei, daß der Zuschußbedarf es der Statistik ermöglicht, sofort den Ausgabenbedarf zu erkennen, der durch allgemeine Haushaltseinnahmen aufgebracht werden muß. Diese rasche Feststellungsmöglichkeit ist auch volkswirtschaftlich und finanzpolitisch von großer Bedeutung, denn den Hauptteil der allgemeinen Haushaltseinnahmen machen die Steuern aus, die von den Angehörigen der Gebietskörperschaft entrichtet werden müssen. An der Hand des Zuschußbedarfs kann sich jeder finanzkundige Volksgenosse im Überschlag ein ungefähres Bild von der Steuerbelastung machen, die der Wirtschaft und seiner Person selbst wartet. Den Gebietskörperschaften andererseits bietet der Zuschußbedarf die Möglichkeit, ihre Finanzwirtschaft mit der der anderen Gebietskörperschaften rasch und zuverlässig zu vergleichen, da er darüber Aufschluß gibt, in welchem Umfang die einzelnen Hoheitsverwaltungen auf die allgemeinen Haushaltseinnahmen angewiesen sind.

Durch die Herausstellung des Zuschußbedarfes gibt die RFSt einen genauen Aufschluß für das Mehr der öffentlichen Lasten. Eine nähere Begründung für dieses Mehr der öffentlichen Lasten kann sie jedoch noch nicht erteilen. Hierzu wäre die Erstellung einer umfassenden Verwaltungsstatistik erforderlich, die über den Inhalt der einzelnen Verwaltungsaufgaben und die Veränderungen aufklärt, die sich auf ihrem Gebiet ergeben haben. Diese Statistik würde eine Art Aufgabenstatistik für die Gebietskörperschaften darstellen. Durch sie könnte für die Frage der Aufgabenverteilung, sowie die Probleme des Finanzausgleichs und der Verwaltungsreform wertvolle Kenntnisse gewonnen werden.

5. Das Korrelat zum Zuschußbedarf bilden die „Allgemeinen Deckungsmittel“, d. h. die allgemeinen Haushaltseinnahmen, aus denen der Zuschußbedarf seine Deckung finden muß. Die RFSt versteht unter den Allgemeinen Deckungsmitteln alle zur Bestreitung des Jahreshaushaltsbedarfs der Gebietskörperschaft herangezogenen Ein-

---

[1]) Vgl. Wirtschaft und Statistik, 1927, Nr. 21, S. 886.
[2]) Lotz, Finanzwissenschaft, 2. Aufl., 1931, S. 794.

nahmen, die keinem Verwaltungszweig speziell zuzuordnen sind[1]). Sie zählt dazu

1. die Einnahmen aus Steuern,
2. die Reineinnahmen aus dem Erwerbsvermögen,
3. die sonstigen allgemeinen Deckungsmittel.

Zu 1. Die Steuern setzen sich zusammen aus den eigenen Steuern, den Zöllen und den sonstigen Abgaben der Gebietskörperschaften, ferner aus den Überweisungen von Reichs- und Landessteuern, von denen die Anteile anderer beteiligter Gebietskörperschaften abgesetzt werden. Die Steuereinnahmen werden nach diesen beiden Gruppen und hier wieder nach den einzelnen Steuerarten aufgegliedert. Sie stellen den Bruttoertrag der Steuern dar. Mit den Ausgaben für die Veranlagung und Erhebung der Steuern wird die Hoheitsverwaltung beim Verwaltungszweig der Finanz- und Steuerverwaltung belastet.

Zu 2. Als Erwerbsvermögen gilt nach der Anleitung „das Vermögen, das nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten so zu verwalten ist, daß die Einnahmen mindestens alle Aufwendungen decken und angemessene Rücklagen erlauben, möglichst aber auch einen Ertrag für den Haushalt der Gebietskörperschaft abwerfen. Zum Erwerbsvermögen gehören deshalb nicht die Grundstücke und Gebäude der Gebietskörperschaft, die vorwiegend Zwecken der Hoheitsverwaltung dienen, die Bestände der Sondervermögen (Fonds) der Hoheitsverwaltung, endlich die Bestände der Betriebsmittelrücklage und der ihr wohl gleichzubehandelnden allgemeinen Ausgleichsrücklage, die zurückgelegte allgemeine Deckungsmittel darstellen. Ebenso werden Betriebe, die ganz oder überwiegend für Zwecke der Hoheitsverwaltung oder ihrer Anstalten arbeiten sowie Beteiligungen an solchen Aufgaben dienenden Gesellschaften, ferner Beteiligungen an gemeinnützigen Vereinen, Gesellschaften und Genossenschaften vorwiegend gemeinnütziger Art nicht dem Erwerbsvermögen zugezählt. Alle übrigen nicht zweckgebundenen Fonds sowie die Rücklagen für die Gesamtheit der Verwaltungszweige der Hoheitsverwaltung, z. B. die allgemeinen Pensionsfonds (allgemeine Versicherungs- und Schuldentilgungsrücklagen) sind

[1]) Erläuterungen zur Haushaltsrechnungsstatistik, Abschnitt I.

dagegen nach der Anleitung (S. 33) dem Erwerbsvermögen zuzurechnen. Das Erwerbsvermögen kann jederzeit Zugänge aus dem Verwaltungsvermögen erhalten, wenn dieses nicht mehr unmittelbar für Zwecke des Verwaltungszweiges verwendet wird (z. B. durch den Verkauf eines freiwerdenden Verwaltungsgebäudes). Umgekehrt können auch Abgänge aus dem Erwerbsvermögen durch Verwendung der Vermögensteile ausschließlich oder überwiegend für Verwaltungszwecke zum Verwaltungsvermögen stattfinden.

Das Erwerbsvermögen wird geschieden in das allgemeine Grund- und Kapitalvermögen, ferner die Betriebe und Beteiligungen (Betriebsvermögen). Es erscheinen in der Statistik, wie bereits beim Bruttoprinzip dargelegt wurde, nur die Endergebnisse des Haushaltsgeschehens (Nettoerträge). Es geschieht dies für die einzelnen Arten der Betriebe, ferner getrennt für das Grund- und Kapitalvermögen. Etwaige Zuschüsse, die von der Gebietskörperschaft zum Erwerbsvermögen geleistet wurden, werden an der Reineinnahme der einzelnen Vermögensteile abgesetzt.

Eine Besonderheit für das Grund- und Kapitalvermögen. Hier nimmt die Saldierung der Einnahmen und Ausgaben erst die Statistik vor. In den Erhebungsbogen sind nach der Anleitung[1]) die Erträge und die Aufwendungen getrennt anzugeben, und zwar auch dann, wenn in der Haushaltsrechnung nur Überschüsse oder Zuschüsse ausgewiesen werden. Als Erträge und Aufwendungen des allgemeinen Kapital- und Grundvermögens gelten nur die unmittelbaren Erträge und Aufwendungen. Die für die Verwaltung des Vermögens entstandenen allgemeinen Kosten persönlicher und sächlicher Art sind auszuscheiden und den betreffenden Verwaltungszweigen anzulasten.

Unter den Erträgen des allgemeinen Kapital- und Grundvermögens sind nach der Anleitung nachzuweisen und auch die außergewöhnlichen Einnahmen aus der Veräußerung oder sonstiger Mobilisierung von Vermögen der Hoheitsverwaltung, ferner die Einnahmen aus der Veräußerung oder Mobilisierung des allgemeinen Kapital- und Grundvermögens, soweit sie nicht zur Deckung außergewöhnlicher Ausgaben der Hoheitsverwaltung dienen. Diese Einnahmen stellen jedoch keine Haushaltserträge dar. Sie stammen aus dem Vermögen

---

[1]) Anleitung S. 14 ff.

und gehören in die Vermögensrechnung. Nur wenn sie zur Deckung außergewöhnlicher Ausgaben der Hoheitsverwaltung oder von Haushaltsfehlbeträgen verwendet werden, können sie in der Haushaltsrechnungsstatistik als Deckungsmittel erscheinen und sind in der Rechnung der Hoheitsverwaltung als spezielle Deckungsmittel in den Kopfspalten Nr. 15 und 16 und, soweit es sich um die Deckung von Fehlbeträgen handelt, in der Aufstellung über den Zuschußbedarf und seine Deckung nachzuweisen. Das gleiche gilt für die Erwerbsbetriebe. Auch hier rechnet die RFSt die nicht für die außergewöhnlichen Ausgaben der Hoheitsverwaltung einschließlich von Fehlbeträgen benötigten außergewöhnlichen Einnahmen aus der Veräußerung oder sonstiger Mobilisierung von Vermögen den Erträgnissen des Betriebsvermögens zu. Diese Einnahmen wären ebenfalls in die Vermögensrechnung zu übernehmen. Nur soweit sie zu Investitionen im Erwerbsvermögen dienen, können sie als Teil des Haushaltsgeschehens und Deckungsmittel für außergewöhnliche Ausgaben des Erwerbsvermögens betrachtet werden. Systematisch richtiger wäre es allerdings, wenn die gesamten Vermögensverwendungen für die Betriebe und Beteiligungen, wie für das allgemeine Grund- und Kapitalvermögen — gleichgültig, auf welchem Wege sie ermöglicht werden, ob durch Mobilisierung oder durch Belastung des Vermögens — aus dem Haushaltsgeschehen überhaupt ausgeschieden und in ihrem vollen Umfang auf die Vermögensrechnung übernommen würden, da sie nur eine Veränderung innerhalb des Finanzvermögens im engeren Sinne, sei es, wie bei der Mobilisierung ausschließlich auf der Aktivseite oder bei Vermögensbelastungen auf beiden Seiten der Vermögensbilanz, zur Folge haben. Auf jeden Fall aber müßte verlangt werden, daß die Vermögensverwendungen, die bis jetzt aus den Nachweisungen der Haushaltsrechnungsstatistik nicht zu ersehen sind, wenigstens anmerkungsweise kenntlich gemacht werden; handelt es sich doch mitunter um recht große Aufwendungen und Transaktionen. Dies erscheint schon wegen des Vergleichs mit der Vermögensstatistik dringend erforderlich.

Zu 3. Als „Sonstige Allgemeine Deckungsmittel" sind alle Einnahmen anzusehen, die keiner der beiden voraufgeführten Gruppen der Allgemeinen Deckungsmittel zugerechnet werden können. Unter ihnen sind insbesondere aufzuführen die Verwaltungskostenzuschüsse der Reichsbahn, Reichspost und der sonstigen Reichsbetriebe (in Bayern

und Württemberg die Zahlungen der Reichspost aus der Postabfindung), die Bürgergenußauflagen, die nicht für Betriebszwecke vereinnahmten Kurtaxen der Kur- und Bäderverwaltungen und die sonstigen steuerähnlichen Einnahmen, ferner allgemeine Überweisungen und Notstandsdarlehen an Gebietskörperschaften (z. B. Unterstützungen aus Osthilfemitteln, Beihilfen aus den Ausgleichsfonds der Länder für die Gemeinden und dgl.).

Dadurch, daß die Steuereinnahmen für die einzelnen Steuerarten, ferner die Einnahmen aus dem Erwerbsvermögen für die einzelnen Gruppen des Erwerbsvermögens in der Haushaltsrechnungsstatistik ausgewiesen werden, können bereits aus ihr das Aufkommen der einzelnen Steuern und die Zuteilungsbeträge aus den Überweisungssteuern, ferner die Erträge der einzelnen Gruppen des Erwerbsvermögens ersehen werden. Seit der Veröffentlichung der Haushaltsrechnungsstatistik 1931/32 wird für jede Steuerart und jede Zuteilung aus den Überweisungssteuern der Beziehungssatz zur Gesamteinnahme an Steuern, seit 1932/33 auch der Hundertsatz der Steuereinnahmen, der dem Land verbleibt, angegeben. In den letzten Jahren wurde auch der Beziehungssatz der einzelnen Einnahmenteile des Erwerbsvermögens zur Gesamteinnahme des Erwerbsvermögens beigesetzt. Die Mitteilung der Einzelbeträge der Steuereinnahmen des Erwerbsvermögens enthält allerdings im Vergleich zu der reichgegliederten statistischen Rechnung für das Haushaltsgeschehen der Hoheitsverwaltung nur eine Gesamtdarstellung der Rechnungsergebnisse der allgemeinen Deckungsmittel. Die Aufgliederung der einzelnen Gruppen der allgemeinen Deckungsmittel erfolgt für die Steuereinnahmen in noch weiterem Umfang durch die Steuerstatistik. Es gibt eine Kassen- und eine Rechnungsstatistik für die Steuern. Für die Haushaltsrechnungsstatistik hat nur die Steuerrechnungsstatistik volle Bedeutung, die ihr Material aus den Haushaltsrechnungen der Gebietskörperschaften für das jeweilige Rechnungsjahr schöpft und zu einer Vervollständigung der Haushaltsrechnungsstatistik führt. Die Ergebnisse der Steuerrechnungsstatistik wurden bis zur Veröffentlichung der Steuereinnahmen 1937/38 nicht zusammen mit den Ausgaben und Einnahmen der Gebietskörperschaften (Haushaltsrechnungsstatistik) mitgeteilt, sondern waren in zahlreichen sonstigen Veröffentlichungen zerstreut. Ihre einheitliche und eingehende Bearbeitung und Darstellung zusammen mit der Haushaltsrechnungsstatistik

hat erstmals für die Steuereinnahmen der Jahre 1936/37 stattgefunden. Eine statistische Aufgliederung des Erwerbsvermögens fehlt jedoch bis jetzt noch. Sie ist zur Vervollständigung der Haushaltsrechnungsstatistik unbedingt notwendig und wäre in Form einer eigenen Ertragsstatistik des Erwerbsvermögens der Gebietskörperschaften durchzuführen. Dies ist dringend notwendig. Die vielen Minuszeichen bei den Einzelerträgen des Erwerbsvermögens in den Veröffentlichungen über die Haushaltsrechnungsstatistik zeigen, daß die einzelnen Betriebe und sonstigen Teile des Erwerbsvermögens entweder nicht wirtschaftlich sind oder daß Investitionen stattgefunden haben. Dies im einzelnen ersichtlich zu machen, wäre eine Hauptaufgabe der Vermögensertragsstatistik. Nur dadurch kann das mit der Haushaltsrechnungsstatistik verfolgte Ziel, einen umfassenden Überblick über das Haushaltsgeschehen der Gebietskörperschaften zu geben, erreicht und der statistischen Rechnung für das Haushaltsgeschehen der Hoheitsverwaltung eine solche für die allgemeinen Deckungsmittel, die insbesondere für die Finanzführung nicht weniger wichtig ist als die statistische Rechnung der Hoheitsverwaltung, an die Seite gestellt werden.

Die im Vorstehenden besprochenen Sammelbegriffe entsprangen in erster Linie wohl dem Wunsche nach einer Zusammenfassung der Vielheit der Zahlen in der Ausgaben- und Einnahmenwirtschaft der Gebietskörperschaften. Sie sind in der Finanzverwaltung schon seit längerer Zeit Allgemeingut. Die Möglichkeit, aus der großen Masse der Finanzzahlen sofort eine Sammelgruppe (z. B. den Zuschußbedarf des Landes Bayern) herauszugreifen, wird von der Praxis sehr geschätzt. Die RFSt bedient sich der Sammelbegriffe für die Zwecke der Aufbereitung und Auswertung des Finanzgeschehens der Gebietskörperschaften ebenfalls mit großem Nutzen. Durch Übernahme der Begriffe in die Haushaltsrechnungsstatistik ist es für den Finanzpraktiker möglich, ohne lange und mühevolle Arbeit bestimmte, gerade benötigte Sammelzahlen zu ermitteln und miteinander zu vergleichen.

bb) Gruppierung nach Verwaltungszweigen.

Für die Gliederung nach Verwaltungszweigen hat die finanzstatistische Theorie die Forderung aufgestellt, daß die sog. „Hoheitsverwaltungen von der Verwaltung der Erwerbsbetriebe zu trennen“

(Zahn) seien. Unter Hoheitsverwaltung sind nach der Terminologie der deutschen Finanzstatistik zu verstehen die Verwaltungen, die vorwiegend öffentlich-rechtlichen oder gemeinnützigen Zwecken dienen und ohne Rücksicht auf Ertragserzielung ihren Aufgabenkreis erfüllen. Als Erwerbsbetriebe werden dagegen angesehen Unternehmen und Betriebe, die sich in eigener Verwaltung des Staates oder der Kommune befinden und die nach gesetzlicher Vorschrift oder nach allgemein finanzwirtschaftlichen Grundsätzen so zu führen sind, daß die Einnahmen mindestens die Ausgaben decken, gleichviel ob dieser Erfolg im Einzelfall tatsächlich erreicht wird.

Die RFSt hat dieser Forderung Rechnung getragen. In dem Erhebungs- und Veröffentlichungsschema werden deshalb nur die Haushaltsergebnisse der Hoheitsverwaltung dargestellt. Die Finanzergebnisse der Erwerbsbetriebe erscheinen in den Sondernachweisungen für die allgemeinen Deckungsmittel.

Für die Hoheitsverwaltung hatte Zahn in seinen finanzstatistischen Arbeiten eine einfache Gliederung vorgeschlagen, nämlich nach Hauptverwaltung und Spezialverwaltungen, denen er die Fürsorge und ähnliche Verwaltungsgebiete zuwies. Die RFSt ist erheblich weitergegangen. In den Vorspalten des Erhebungs- sowie des Veröffentlichungsschemas teilt sie die Hoheitsverwaltung auf

zunächst nach Verwaltungsbereichen,

und zwar der Allgemeinen Verwaltung, die nach den obersten Staatsorganen untergeteilt wird, der Finanz- und Steuerverwaltung und der inneren Verwaltung,

sodann nach Sachgebieten:

a) der Polizei,
b) dem Bildungswesen, untergegliedert in Schule, Kunst und Wissenschaft und in Kirche,
c) dem Wohlfahrtswesen mit der Untergruppierung: Fürsorge, Jugendhilfe, Gesundheitswesen und Leibesübungen,
d) dem Wohnungswesen,
e) der Gruppe Wirtschaft und Verkehr, die sich aufteilt in Land- und Forstwirtschaft, Industrie, Handel und Gewerbe und in Verkehrsförderungen, und letztere wieder in allgemeine Bauverwaltung einschließlich Hochbau, in Straßen- und Brückenbau und in Wasserstraßen,

f) den „Anstalten und Einrichtungen verschiedener Art“ (z. B. Feuerlöschwesen, Kanalisation),

g) dem Schuldendienst, einschließlich der Schuldenverwaltung,

h) dem nicht aufteilbaren Schuldendienst und

i) „die sonstigen Ausgaben und Einnahmen“.

Im Gegensatz zu dieser sehr weitgehenden Aufteilung der Hoheitsverwaltung des Reichs und der Länder wird von der RFSt bei der statistischen Erhebung des Haushaltsgeschehens der Kämmereiverwaltung der Gemeinden und Gemeindeverbände nur zwischen der Haupt- und Zentralverwaltung, der Steuer- und Finanzverwaltung und den Zweckverwaltungen geschieden. Letztere umfassen außer den jeweiligen Sonderverwaltungen folgende Hauptverwaltungszweige, nämlich die Polizei, das Schulwesen, die Kultur- und Gemeinschaftspflege, das Fürsorgewesen und die Jugendhilfe, das Gesundheitswesen nebst der Volks- und Jugendertüchtigung, das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen, die öffentlichen Einrichtungen und die Wirtschaftsförderung. Diese für die Statistik vorgenommene Aufgliederung der Hauptverwaltungszweige im Erhebungsbogen entsprach der bisherigen Einteilung der Haushaltspläne der Gemeinden und Gemeindeverbände. Da nunmehr durch § 49 Abs. I GemHVO die Möglichkeit gegeben ist, daß für die Gliederung des Haushaltsplans der Gemeinden gleichheitliche Muster verbindlich vorgeschrieben werden, dürfte auch bei der Gliederung der Haushaltspläne der Gemeinden nach Verwaltungszweigen eine Anpassung an das Gliederungsschema des Reichs und der Länder erreichbar und nach den inzwischen unter den Gemeinden stattgehabten Verhandlungen schon in naher Zeit zu erwarten sein. Dadurch wird die bisherige Sonderbehandlung der Gemeinden und wohl auch der Gemeindeverbände bei der statistischen Aufteilung der Haushaltsgeschehnisse nach Verwaltungszweigen entbehrlich. Dies ist hauptsächlich aus statistisch-technischen Gesichtspunkten, um das Aufbereitungsgeschäft für die gemeindlichen Haushaltsmeldungen vereinfachen und erleichtern zu können, sehr zu wünschen. Zahlreiche Schwierigkeiten und Fehlerquellen, die sich heute beim Umguß des Rechnungsstoffes der Gemeinden und Gemeindeverbände in die Haushaltsrechnungsstatistik ergeben, würden dadurch in Wegfall kommen.

Hierzu kommt noch ein sehr bedeutsamer finanzpolitischer Gesichtspunkt, der die Auswertung der Haushaltsrechnungsstatistik betrifft und auch die Finanzkontrolle maßgeblich berührt. Die Länder (vereinzelt wohl auch das Reich) und die Gemeinden führen eine Reihe von Hoheitsaufgaben gemeinsam oder auch nebeneinander durch, zum Teil müssen auch Länder oder Gemeinden Aufgaben übernehmen, die dem anderen Teil obliegen würden, aber von ihm nicht ausgeführt werden, weil er hierzu nicht in der Lage oder nicht Willens ist. Um die bestehende Regelung auf ihre Zweckmäßigkeit, insbesondere nach finanzwirtschaftlichen Gesichtspunkten prüfen und die Ent- und Belastung feststellen zu können, die die Gebietskörperschaften bei einer Änderung der Regelung erfahren würden, ist es notwendig, daß die einzelnen Finanzziffern der in Betracht kommenden Gebietskörperschaften vergleichbar und rasch greifbar zur Verfügung stehen. Bei näherer Betrachtung dieser Verhältnisse hat sich gezeigt, daß auch in den Haushaltserhebungsbögen für die Länder nach Muster A Änderungen und Ergänzungen vorgenommen werden müssen, um den Vergleich mit den Finanzziffern der Gemeinden möglichst zuverlässig und umfassend gestalten zu können. So war dies der Fall beim Volksschulwesen, bei dem die Aufgaben der Länder und Gemeinden stark ineinandergreifen und die Lasten zwischen ihnen aufgeteilt sind. Da den Ländern neue und große Aufgaben auf dem Gebiet der Lehrerausbildung erwachsen sind, die erhebliche Kosten verursachen, werden in den künftigen Erhebungen für die Haushaltsrechnungsstatistik die Ausgaben und Einnahmen der Hochschulen für Lehrerausbildung aus dem Gesamtverband der Hochschulen in dem Abschnitt „Kunst und Wissenschaft" der Gliedergruppe ausgeschieden und die Lehrerausbildung wird zu einer eigenen Gliederungsgruppe erhoben. Ähnlich verhält es sich bei den sozialen Maßnahmen, dem Gesundheitswesen und der Volksertüchtigung, wofür die Länder und Gemeinden in gleicher Weise beträchtliche Mittel zur Verfügung stellen. Für diesen Zweck wurde deshalb in den Erhebungsbögen für die Länder und die Gemeinden ebenfalls eine selbständige Gliederungsgruppe gebildet. Um weiter die Einnahmen und Ausgaben der Universitätskliniken mit denen der übrigen Krankenanstalten vergleichen und für Sonderuntersuchungen zusammenfassen zu können, die im Abschnitt für Gesundheitswesen nachgewiesen werden, sind sie im Erhebungsbogen für die Länder beim Abschnitt „Hochschulwesen" anmerkungsweise besonders

vorzutragen. Auch auf dem Gebiet der Landwirtschaft wurde der Haushaltserhebungsbogen noch weiter aufgegliedert, dies jedoch nur für die Länder. Diese stellen seit jeher erhebliche Mittel für die Förderung der Landwirtschaft zur Verfügung (z. B. für die Förderung der Pferdezucht, für landwirtschaftliche Versuchsanstalten, für das Siedlungswesen und vor allem für das Meliorationswesen), während die Gemeinden hierfür fast nichts leisten. Beim Meliorationswesen wäre entsprechend den Wünschen der Praxis auch noch zu scheiden zwischen Kulturbau und Wasserwirtschaft einerseits und Flurbereinigung andererseits, da für die beiden Gebiete verschiedene Verwaltungsorganisationen bestehen.

Diese Änderungen an dem Haushaltserhebungsbogen, die wohl auch im Veröffentlichungsschema durchgeführt werden müssen, stehen zwar mit dem Grundsatz der Einheitlichkeit nicht voll im Einklang. Sie sind jedoch zur sachgemäßen Auswertung der Haushaltsrechnungsstatistik, und zwar hauptsächlich für den räumlichen Vergleich mit den Gemeinden (Gemeindeverbänden) unbedingt notwendig. Die größtmögliche Vergleichbarkeit muß das oberste Ziel jedweder Statistik sein, nach ihr hat sich letzten Endes das ganze Verfahren zu bestimmen. Aus diesem Grunde wurde auch in dem Haushaltserhebungsbogen für die Länder eine Trennung zwischen „Binnenwasserstraßen und Schiffahrt" und den „Seewasserstraßen und Schiffahrt" vorgenommen. Auf dem Gebiet der „Seewasserstraßen und Schiffahrt" erwachsen nämlich den an die See angrenzenden Ländern große Sonderaufgaben. Um einen zwischenstaatlichen Vergleich zwischen diesen Seegrenzländern zu ermöglichen, war es daher erforderlich, diese Aufwendungen der Seegrenzländer gesondert zu erfassen.

cc) Zerlegung nach Ausgabe- und Einnahmearten.

Für die Veranschlagung und Buchung der Haushaltseinnahmen und -ausgaben der Verwaltungszweige des Reichs und der Länder hat der den Wirtschaftsbestimmungen für die Reichsbehörden als Anlage 2 beigegebene Eingliederungsplan als Anhalt zu dienen (§ 54 Abs. 7 RWB mit Ziff. 30 der 1. VAHL). Für die Gliederung der Einnahmen und Ausgaben des ordentlichen Haushalts der Gemeinden schreibt die GemHVO in § 5 Abs. 2 eine Mindesteinteilung vor.

Diese ist dem Eingliederungsplan der RWB ziemlich angepaßt. Bei den Einnahmen weicht sie allerdings in der Ordnung von ihm etwas ab.

Die RFSt gliedert in den Erhebungs- und Veröffentlichungsschemata die Einnahme- und Ausgabegruppen verschieden, je nachdem es sich um die Rechnungsergebnisse der Hoheitsverwaltung, ferner der Allgemeinen Deckungsmittel und der sonstigen Einnahmezuflüsse handelt.

1. Hoheitsverwaltung.

Die Aufgliederung der Ausgaben und Einnahmen wird in den Kopfspalten der Erhebungsbögen und der Veröffentlichungen vorgenommen und ist aus der nachstehenden Ausgaben- und Einnahmenfolge des Veröffentlichungsschemas zu ersehen:

Kopfspalte Lfd. Nr.	Ausgaben	Kopfspalte Lfd. Nr.	Einnahmen
1.	Dienstbezüge a) Gehälter der Beamten b) Vergütungen der Angestellten	10.	Verrechnungsverkehr zwischen Gemeinden und Gemeindeverbänden
2.	Versorgungsgebührnisse	11.	Verrechnungsverkehr zwischen Land, Gemeinden und Gemeindenverbänden
3.	Zuführung von Rücklagen und Gewährung von Darlehen	12.	Zuschüsse und Erstattungen vom Reich und von anderen Ländern
4.	Neubauten, Grundstücksankäufe usw.	14.	Verwaltungseinnahmen
5.	a) Schuldendienst b) Zahlungen an Zweckverbände c) Zuschüsse und Unterstützungen wirtschaftlicher Art d) Arbeiter- u. -ruhelöhne, soziale Unterstützungen, endlich sächliche und sonstige Ausgaben	15.	Entnahmen aus Rücklagen, Rückzahlung von Darlehen usw.
6.	Zuschüsse und Erstattungen an Reich und Länder	16.	Schuldenaufnahme
7.	Verrechnungsverkehr zwischen Reich, Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden		
8.	Verrechnungsverkehr zwischen Gemeinden und Gemeindeverbänden		

Der nach der Bereinigung der Einnahmen aus dem Verrechnungs- und Erstattungsverkehr (Nr. 10 bis 12 der Kopfspalte) und nach Abzug der speziellen Deckungsmittel unter Nr. 14 bis 16 verbleibende Ausgabenbedarf ist der Zuschußbedarf (Nr. 17 der Kopfspalte) der Hoheitsverwaltung, der durch allgemeine Deckungsmittel und etwaige sonstige Einnahmenzuflüsse aufgebracht werden muß.

Hiernach werden die Ausgaben und Einnahmen der Hoheitsverwaltung in der Haushaltsrechnungsstatistik wesentlich anders geordnet als in den Eingliederungsplänen für den Haushalt und die Rechnungen. Sie bestehen aus vier Gruppen, nämlich

a) der Gruppe der persönlichen Verwaltungsausgaben sowie der gesamten Verwaltungseinnahmen (Nr. 1, 2, 14 der Kopfspalten des Veröffentlichungsschemas),

b) der Gruppe der sächlichen und Zweckausgaben (Nr. 5 a. a. O.),

c) der Gruppe der Vermögensbildung und des Vermögensverzehrs (Nr. 3, 4, 15, 16 a. a. O.),

d) der Gruppe des Verrechnungs- und Erstattungsverkehrs innerhalb der Gebietskörperschaften (Nr. 6, 7, 8, 10, 11, 12 a. a. O.).

Die zu einer Nummer im Veröffentlichungsschema zusammengefaßte Gruppe der sächlichen und Zweckausgaben enthält Verwaltungsausgaben (Arbeiter- und -ruhelöhne, sowie sächliche Verwaltungsausgaben), ferner Sachausgaben für die Gebietskörperschaft (Schuldendienst) und endlich Ausgaben für fremde Zwecke. Letztere sind entsprechend der Möglichkeit, sie bei anderen Statistiken auszuwerten, untergegliedert in Zahlungen an Zweckverbände, Zuschüsse wirtschaftlicher Art und soziale Unterstützungen. Es fällt auf, daß auch die Arbeiterlöhne und -ruhelöhne dieser ziemlich heterogenen Gruppe zugeordnet werden. Hier zeigt sich ein grundlegender Unterschied gegenüber der Einteilung des Haushaltsplans und der Rechnung, wo die Arbeiterlöhne den persönlichen Verwaltungsausgaben zugeordnet werden. Eine Änderung des Veröffentlichungsschemas hinsichtlich der Arbeiterlöhne und -ruhelöhne wie überhaupt der Verwaltungsausgaben möchte geboten erscheinen. Es dürfte sich empfehlen, die Verwaltungsausgaben aus der 2. Gruppe herauszunehmen und, soweit sie als persönliche Verwaltungsausgaben zu erachten sind, in der lfd. Nr. 1 der Kopfspalte als Untergruppe c aufzuführen,

ferner für die sächlichen Ausgaben eine eigene Kopfspalte im Veröffentlichungsschema zu bilden, die der Spalte für Versorgungsgebührnisse unmittelbar anzureihen wäre. Die Aneinanderreihung der persönlichen Verwaltungsausgaben zunächst für die Aktivitätsbezüge der Beamten, Angestellten und Arbeiter, sodann für die Versorgungsbezüge der Beamten und Ruhelöhne der Arbeiter erscheint deshalb geboten und zweckmäßig, um sie den Ziffern der Personalstandsstatistik, und zwar (vgl. hierzu die Ausführungen auf S. 98 ff.) getrennt für jede Gruppe der Empfänger von Aktivitäts- und Versorgungsbezügen gegenüberstellen zu können.

Die Ausgaben für den Schuldendienst enthalten ebenfalls zwei verschiedenartige Elemente. Die Verzinsung der Schulden ist als sächliche Verwaltungsausgabe anzusehen, während durch die Schuldentilgung eine Verbesserung des Vermögensstatus eintritt. Es wäre m. E. sachlich geboten, auch die Ausgaben für den Schuldendienst aus der Nr. 5 des Veröffentlichungsschemas herauszunehmen und die Aufteilung des Schuldendienstes nicht bloß in einer Sondernachweisung für die gesamte Ausgabe der Hoheitsverwaltung darzustellen, sondern unmittelbar in der statistischen Rechnung für das Haushaltsgeschehen der Hoheitsverwaltung, ausgeschieden für jeden Verwaltungszweig, aufzuführen. Wenn dann auch noch in der Reihenfolge der Kopfspalten der Schuldendienst den Gruppen der Verwaltungsausgaben angeschlossen würde, so könnten einerseits die Ausgaben für die Verzinsung noch den Verwaltungsausgaben, andererseits die Ausgaben für die Tilgung der Gruppe der Ausgaben für das Vermögen unschwer hinzugerechnet werden. In der Nr. 5 verblieben alsdann nur noch die Ausgaben für fremde Zwecke, und zwar in der Untergliederung nach Zahlungen an Zweckverbände, Zuschüsse wirtschaftlicher Art und soziale Unterstützungen, deren besondere Kenntlichmachung sehr erwünscht wäre.

Durch diese Änderungen im Veröffentlichungsschema würde die Vergleichbarkeit der Haushaltspläne und -rechnungen mit der Haushaltsrechnungsstatistik wesentlich gewinnen. Insbesondere würden dann die gesamten Verwaltungsausgaben und -einnahmen, ferner die Ausgaben für die Vermögensbildung unschwer zusammengefaßt und sachlich, zeitlich und räumlich — wie es jeweils erforderlich erscheint — miteinander verglichen werden können. Die in der vorstehenden Gruppeneinteilung augenscheinlich bestehende Anomalie würde verschwinden.

In der 4. Gruppe wird der Erstattungs- und Verrechnungsverkehr unter den Gebietskörperschaften, soweit die Ausgaben und Einnahmen nicht bereits als durchlaufende Posten oder als Doppelbuchungen abzusetzen waren, zusammengefaßt und dargestellt. Bei der Aufstellung der Gesamtbilanz (Erfolgsrechnung) der Gebietskörperschaften und von Gruppen derselben müssen sich diese Posten ausgleichen. Die Herausstellung und genaue Ermittlung des Verrechnungs- und Erstattungsverkehrs unter den Gebietskörperschaften ist wegen der durch den Finanzausgleich und die sonstigen Zuweisungen sich ergebenden bedeutsamen Wechselbeziehungen zwischen Reich, Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden außerordentlich wichtig und bedarf daher einer besonders sorgfältigen und aufmerksamen Behandlung und Untersuchung in der Statistik.

Die Gliederung des Veröffentlichungsschemas ist in den Erhebungsbogen für die Länder und Gemeinden noch etwas erweitert, insbesondere gilt dies für die Gemeinden, die die Verwaltungseinnahmen in der für den Gemeindehaushaltsplan vorgeschriebenen Einteilung anzugeben haben. Bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden spielen weiter die Rücklagen[1]) sowie der Verrechnungs- und Erstattungsverkehr eine große Rolle. Die Erhebungsbogen mußten deshalb bei ihnen nach dieser Richtung noch untergegliedert werden. Diese weitere Untergliederung wird auch in die statistischen Veröffentlichungen, soweit sie sich lediglich auf die Gemeinden und Gemeindeverbände erstrecken, übernommen. Ein grundlegender Unterschied zwischen den Gemeinden (Gemeindeverbänden) und den übrigen Gebietskörperschaften besteht für die statistische Erhebung und Nachweisung lediglich bei den Ausgaben und Einnahmen aus dem Schuldendienst, die, wie bereits früher dargelegt wurde, entgegen dem Prinzip der sachlichen Zugehörigkeit in der Haushaltsrechnungsstatistik für das Reich und die Länder zentral vorgetragen werden, während bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden der Verwaltungszweig, dem sie sachlich zugehören, mit ihnen belastet wird.

[1]) Auch bei den Ländern gewinnen im Hinblick auf die Vorschriften in §§ 17 und 18 der 2. DVHL und den hierzu ergangenen Ausführungsbestimmungen in Ziffer 48—80 der 1. VAHL die Rücklagen allmählich eine größere Bedeutung.

2. Allgemeine Deckungsmittel und sonstige Einnahmenzuflüsse.

Diese werden außerhalb des Spaltenaufbaues der Erhebungsbogen und Nachweisungen ausgewiesen und nach ihrem Entstehungsgrund geschieden.

Unter den allgemeinen Deckungsmitteln ist die wichtigste Gruppe die der Steuereinnahmen. Sie erscheinen in den Nachweisungen nur mit den Beträgen, die der Gebietskörperschaft als Einnahmen verblieben sind. In den Erhebungsbogen sind dagegen auch die an andere Körperschaften weitergeleiteten Steuerbeträge aufzuführen. Hierbei wurde bisher in der Weise verfahren, daß für jede Steuer sowohl die Bruttoeinnahme als auch die hieraus an die nachgeordneten Gebietskörperschaften überwiesenen Beträge sowie der der überweisenden Gebietskörperschaft verbliebene Rest der Einnahme anzugeben waren. Im Zuge der neuerlichen Entwicklung des Finanzausgleichs sowie im Hinblick auf die Bestimmung in Ziff. 33 der 1. VAHL, wonach bei den Überweisungssteuern in die Betragsspalte des Haushaltsplanes und der Rechnung der dem Lande verbleibende Nettobetrag einzusetzen ist, wird sich die von der Statistik bisher vorgenommene Ausscheidung nicht mehr durchführen lassen. Die RFSt hat daher bei den Steuerüberweisungen eine Trennung in Schlüssel- und Bedarfszuweisungen in Aussicht genommen.

Neben den Steuern kommen als allgemeine Deckungsmittel noch die Erträge des Erwerbsvermögens in Betracht. Sie bildeten einst, so vornehmlich im Ständestaat, das hauptsächlichste Deckungsmittel für den Ausgabenbedarf der Gebietskörperschaften. Infolge des ständig zunehmenden Staatsbedarfs haben sie jedoch ihre besondere Bedeutung verloren. Durch sie wurde im Jahr 1936 der Zuschußbedarf der Länder nur noch zu 11,2%, der Gemeinden zu 6,0%, der Hansastädte zu 15,2%, ferner der Zuschußbedarf der sämtlichen Gebietskörperschaften des Reichs im Jahr 1932 nur zu 5,7% gedeckt. Die Erträgnisse des Erwerbsvermögens werden in einer Sonderaufstellung zu der Veröffentlichung aufgegliedert für die einzelnen Arten der Betriebe und Beteiligungen sowie für das allgemeine Grund- und Kapitalvermögen. Hierbei werden die Zuschüsse und Überschüsse saldiert, was an sich dem Bruttoprinzip widerspricht, in dem finanzwirtschaftlichen Abschluß aber hingenommen werden muß.

Die letzte Gruppe der allgemeinen Deckungsmittel bilden die sonstigen allgemeinen Deckungsmittel, die bei der Aufteilung nach den Größen der Finanzordnung im einzelnen aufgeführt ist (vgl. S. 71).

Als sonstige Einnahmenzuflüsse erscheinen in der Haushaltsrechnungsstatistik die außergewöhnlichen Einnahmen zur Deckung von Fehlbeträgen sowie die Entnahmen aus den Betriebsmittelrücklagen. Sie stellen eine besondere Art von Deckungsmitteln dar, die nur in Anspruch genommen werden müssen, wenn die allgemeinen Deckungsmittel zur Aufbringung des Zuschußbedarfs nicht ausgereicht haben, und bringen für den Kenner sofort zum Ausdruck, daß der Haushaltsabgleich bei den in Betracht kommenden Gebietskörperschaften nicht voll gesichert ist und wegen der Haushaltslage Bedenken bestehen können. Umgekehrt zeigt die Zuführung an Betriebsmittelrücklagen, die ebenfalls bei den außergewöhnlichen Einnahmezuflüssen nachgewiesen wird, daß der Haushaltsstand der Gebietskörperschaft günstig ist.

b) Statistische Erfassung des Haushaltsgeschehens.

aa) Erhebung der Haushaltsvorfälle.

Für die Erhebung der Haushaltsgeschehnisse benützt die RFSt als Grundlage zunächst die Haushaltsrechnungen. Diese reichen jedoch nicht aus, da sie verschiedentlich Zusammenfassungen und Sammelposten enthalten. Die RFSt schreibt deshalb in den §§ 1 und 2 im Anschluß an die für das Reich bestehende gleiche Regelung vor, daß die Landesregierungen für die Zwecke der Haushaltsrechnungsstatistik

1. Aufstellungen über die gesamten Ausgaben und Einnahmen des Landes bis zum 15. Oktober, der auf den Schluß des Rechnungsjahres folgt,
2. Aufstellungen über die gesamten Ausgaben und Einnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände spätestens bis zum 31. Dezember des folgenden Rechnungsjahres dem Reichsminister der Finanzen mitzuteilen haben.

Für die Durchführung der Erhebung benützt die RFSt reichgegliederte Erhebungsbogen. Sie wurden seit der ersten Erhebung im Jahre 1926 inhaltlich wiederholt geändert. Die Änderungen, die auf Kosten der Vergleichbarkeit gingen, waren hauptsächlich durch den Ausbau der RFSt veranlaßt. Angesichts des umfangreichen und

mannigfaltigen Erhebungsmaterials in der Finanzverwaltung der Gebietskörperschaften ist es ganz natürlich, daß mit dem Auftreten neuer Aufgaben in der Verwaltung und mit der Verbesserung der Erhebungsmethoden die verhältnismäßig junge RFSt einer stetigen Fortentwicklung unterliegen mußte. In der RFStVO wurden einheitliche Muster für die Erhebungsbögen vorgeschrieben, und zwar für die Länder Muster A und für die Gemeinden Muster B I und II. Die Erhebungsbögen bestehen aus 1 Hauptbogen und 2 Anlagenbögen, nämlich

Anlagebogen 1 für Steuern und sonstige allgemeine Deckungsmittel,

Anlagebogen 2 für den Personalstand.

Die Anleitung hat noch einen 3. Anlagebogen zugefügt, in dem die Erträgnisse des Erwerbsvermögens, die außergewöhnlichen Einnahmen zur Deckung von Fehlbeträgen und die Rücklagenbestände mitzuteilen sind. In dem Hauptbogen werden die gesamten Ausgaben und Einnahmen der Gebietskörperschaft erfragt, während die Anlagebögen besondere Aufstellungen über die Steuereinnahmen und das Erwerbsvermögen verlangen. Die Leistungen der Gebietskörperschaften untereinander sind zum Zweck der späteren Vereinigung bei der Aufbereitung in besonderen Spalten des Hauptbogens anzugeben. Die Erhebungsbogen sind durch Spalten am Kopf nach den Arten der Einnahmen und Ausgaben und durch eine Vorspalte an der Längsseite nach den Verwaltungszweigen aufgeteilt. Von einer ins einzelne gehenden Darlegung der Aufgliederung der Erhebungsbogen muß im Rahmen dieser Arbeit abgesehen werden.

Die Grundsätze für die Ausfüllung der Erhebungsbogen und das hierbei anzuwendende Verfahren hat das StRA in Anleitungen dargestellt und erläutert. Sehr eingehend ist dieses geschehen in der Anleitung zur Ausfüllung der Erhebungsbogen der Gemeinden und Gemeindeverbände, die seit der Erhebung für 1926/27 noch durch ein ausführliches Schlagwortverzeichnis ergänzt wurde und seit der Erhebung für das Rechnungsjahr 1935 in neuer Fassung vorliegt. Einzelne Länder wie Preußen, Sachsen, Württemberg haben für ihre Gemeinden und Gemeindeverbände noch eine besondere Anleitung erlassen. Durch die Anleitungen wurde der wirksame Vollzug der RFStVO sichergestellt. In ihnen wurden außerdem noch ergänzende

Bestimmungen hierzu getroffen, so wurde insbesondere für die Gemeinden mit mehr als 5000 Einwohnern und Gemeindeverbände ein Begleitbericht zu den Erhebungsbogen vorgeschrieben. In diesem sind Angaben über die allgemeine finanzielle Lage der Gebietskörperschaft zu machen, insbesondere über etwaige besondere Verhältnisse, die im Erhebungsjahr die Finanzlage der Gebietskörperschaft beeinflußt haben (z. B. Lage des Arbeitsmarktes, Hochwasserschäden usw.) sowie über besondere Maßnahmen, die die Gebietskörperschaft getroffen hat (z. B. Schließung von Theatern und von Anstalten usw.). Auffallende Veränderungen gegenüber der Lage im Vorjahr sind zu begründen.

Die Aufstellung über die Einnahmen und Ausgaben fertigt an für das Reich das Statistische Reichsamt, für die Ländergebietskörperschaften die obersten Finanzbehörden des Landes. In Bayern war die Aufstellung für die Haushaltsrechnungsstatistik dem früheren bayerischen Obersten Rechnungshof übertragen. Seit 1937 besorgt diese Aufgabe die Landeshauptkasse. Die Aufstellungen der Gemeinden und Gemeindeverbände sind gem. § 2 Abs. 3 RFStVO. von den Ländern zu prüfen, die sie nach Prüfung durch ihr Statistisches Landesamt dem Reichsminister der Finanzen und gem. § 18 S. 2 a. a. O. ein Stück der Ausfertigung auch dem StRA mitteilen. Für die Gemeinden unter 2000 Einwohner füllen die Statistischen Landesämter die Fragebogen selbst aus und rechnen den Gemeinden ihre Selbstkosten auf. Zur Beschleunigung der Haushaltsrechnungsstatistik hat der Reichsfinanzminister in seiner Verfügung vom 17. Mai 1939 sein Einverständnis dazu erteilt, daß die Länder für den Fall, daß die Ausfüllung des Erhebungsbogens nach Muster A auf besondere Schwierigkeiten stoße, diese Arbeiten künftig unter Mitwirkung des Statistischen Reichsamtes vornehmen lassen können. Es ist zu erwarten, daß das Statistische Reichsamt die Statistischen Landesämter, die über den Verwaltungsaufbau des betreffenden Landes am besten orientiert sind, um diese Mitwirkung ersuchen wird.

Das Statistische Reichsamt überprüft die statistischen Meldungen der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände an der Hand der Haushaltspläne und Rechnungen der betreffenden Gebietskörperschaften. Hierbei legt es das Schwergewicht auf die Feststellung, ob die in den Haushaltsrechnungen nachgewiesenen Beträge vollständig und

richtig in die einschlägigen Kopf- und Vorspalten der Erhebungsbogen eingestellt sind. Dies ist besonders wichtig, damit Unstimmigkeiten und Fehlerquellen sofort beseitigt und zeitraubende Untersuchungen später nicht notwendig werden. Weiter wird auch die Einhaltung des Bruttoprinzips und die Aufgliederung der Zentralposten auf die einzelnen Verwaltungszweige nochmals eingehend geprüft. Die weitaus größten Schwierigkeiten verursachte bisher die Nachprüfung der Erhebungsbögen der Gemeinden und Gemeindeverbände. Dies war durch die Vielfalt der Haushaltsordnungen der Gemeinden und die dadurch bedingten uneinheitlichen Haushaltspläne verursacht. Durch die Einführung der reichseinheitlichen Gemeindehaushaltspläne dürften diese Schwierigkeiten in der Zukunft verschwinden.

bb) Verarbeitung der Erhebungsergebnisse.

Die Weiterverarbeitung der Erhebung liegt ganz in den Händen des StRA, das diese aufbereitet, ordnet und in das Veröffentlichungsschema eingliedert, sodann die Ergebnisse zur Haushaltsrechnungsstatistik zusammenfaßt und in dem jährlichen Quellenwerk „Die Finanzwirtschaft der öffentlichen Verwaltung im Deutschen Reich“ darstellt und veröffentlicht. Alle diese Arbeiten werden vom StRA zentral durchgeführt.

Im einzelnen vollzieht sich die statistische Verarbeitung der Erhebungsergebnisse wie folgt:

1. Die Erhebungsbogen werden nach ihrer Überprüfung zunächst bereinigt. Unter Bereinigung versteht man die Ausscheidung von durchlaufenden Posten und Doppelbuchungen, wie sie im einzelnen auf S. 41 ff. aufgeführt sind. Diese werden in den Erhebungsbogen vor Aufrechnung der Ergebnisse abgesetzt (innere Bereinigung). Die aus dem Verrechnungsverkehr zwischen Gebietskörperschaften (Leistungen) sich ergebenden und sonstigen ihnen gleichbehandelten Doppelbuchungen unterliegen dagegen nur der „äußeren Bereinigung“. Sie werden in besonderen Kopfspalten des Veröffentlichungsschemas erfaßt und bei dem vereinnahmenden Verwaltungszweig von der Gesamtausgabe wieder abgesetzt. Ferner werden noch im Interesse der Vergleichbarkeit sonst erforderliche Umstellungen und Verschiebungen vorgenommen, so insbesondere bei eingetretenen Gebietsveränderungen. Bei der Veränderung im Gebietsumfang ergeben sich allerdings

in der Regel erhebliche technische Schwierigkeiten. Die durch Eingemeindungen erfolgten Veränderungen im Gebietsumfang werden deshalb in der Finanzstatistik für die Gemeinden durchwegs nicht berücksichtigt. Den zeitlichen Vergleich sucht die RFSt durch Umrechnung der einzelnen Finanzzahlen auf einen gemeinsamen Nenner der Bevölkerungszahl herbeizuführen. Bei größeren Gebietsänderungen werden in einem Anhang zu der Veröffentlichung die Ausgaben und Einnahmen der Gebietsteile, die auf eine andere Gebietskörperschaft übergegangen sind, zusammengestellt. So ist dies beispielsweise für die Gebietsveränderungen durch das Gesetz über Groß-Hamburg und andere Gebietsbereinigungen vom 26. Januar 1937 geschehen.

2. Nach Vornahme der Bereinigung werden die Ausgaben und Einnahmen aufgerechnet und den in Betracht kommenden Gruppen und Untergruppen der Rechnung der Hoheitsverwaltung sowie der Nachweisungen für die allgemeinen Deckungsmittel zugeordnet.

Bei der Zuordnung der Haushaltsvorfälle in das Veröffentlichungsschema bedient sich die RFSt der „finanzstatistischen Kennziffer", die ein wichtiges technisches Hilfsmittel für die statistische Erfassung und Aufbereitung der Haushaltsvorfälle bildet. Die Kennziffern sind den Nummern der Vorspalten des Erhebungsbogens entnommen. Durch sie wird für jede inhaltsgleiche Haushaltsausgabe und -einnahme der sämtlichen Gebietskörperschaften ein gleichartiger und einheitlicher Anruf im Kontenrahmen der Haushaltsrechnungsstatistik geschaffen. Um auch die Haushaltspläne der Gebietskörperschaften ohne größere Erhebungen statistisch auswerten zu können, ist für die Länder im Wege der Verwaltungsanweisung[1]) sowie für die Gemeinden durch § 5 Abs. 1 S. 2 der GemHVO vorgeschrieben, daß in den Haushaltsplänen jede Ausgabe und Einnahme mit einer finanzstatistischen Kennziffer zu versehen ist. Die finanzstatistische Kennziffer trägt wesentlich dazu bei, daß die Ausgliederung in den Haushaltsplänen der Länder und Gemeinden verfeinert und in zunehmendem Maß vereinheitlicht wird. Die Kennziffer müßte sich aber auch für den Haushaltsvollzug und die Rechnungslegung, ja überhaupt für die gesamte örtliche und überörtliche Haus-

[1]) Nach dem Rundschreiben des Reichsministers der Finanzen vom 17. 5. 1939 ist die Angabe der Kennziffern in den Haushaltsplänen für das Rechnungsjahr 1939 nicht erforderlich.

haltsführung vorteilhaft auswirken. Zur Zeit wird diese Bedeutung der Kennziffern allerdings noch nicht recht erkannt. Für die Aufsichtsbehörde, insbesondere für den Reichsminister der Finanzen sowie für die Rechnungsprüfungsstellen, dürften die Kennziffern aber jetzt schon eine geeignete Handhabe zur Gewinnung wertvoller Erkenntnisse hinsichtlich des Haushaltsgeschehens der Länder und Gemeinden bieten.

3. Durch die Zusammenzählung der Summen der Kopf- und Vorspalten des Veröffentlichungsschemas entsteht die statistische Rechnung für das Haushaltsgeschehen der Hoheitsverwaltung. Der Abschluß der Rechnung ergibt ihren Zuschußbedarf. Diesem stehen gegenüber die Gesamtsummen der Steuereinnahmen und der Erträge des Erwerbsvermögens sowie der sonstigen allgemeinen Deckungsmittel. Die Abgleichung des Zuschußbedarfs der Hoheitsverwaltung mit der Gesamtsumme der allgemeinen Deckungsmittel bildet den statistischen Rechnungsabschluß. Er wurde in den ersten Jahren der Haushaltsrechnungsstatistik in dem sogenannten „Zusammenfassenden Überblick" am Schluß der Veröffentlichung der Ergebnisse der Haushaltsrechnungsstatistik für die Gebietskörperschaften durchgeführt. Seit der Haushaltsrechnungsstatistik für 1929/30 ist jedoch die Veröffentlichung der Ergebnisse der Haushaltsrechnungsstatistik für jede Gebietskörperschaft auf zwei Seiten zusammengedrängt. Der statistische Rechnungsabschluß erfolgt nunmehr in der Aufstellung über den Zuschußbedarf und seine Deckung, die sich der die ersten $^4/_5$ der Veröffentlichung in Anspruch nehmenden Rechnung für das Haushaltsgeschehen der Hoheitsverwaltung anschließt und durch zwei Aufstellungen über die Steuereinnahmen und die Erträgnisse des Erwerbsvermögens ergänzt wird.

Der statistische Rechnungsabschluß sollte nach den ursprünglichen Absichten der RFSt im allgemeinen mit dem Abschluß der Haushaltsrechnung der Gebietskörperschaften übereinstimmen. Die bestehenden Abweichungen suchte man in einer Anmerkung zu erläutern. Inzwischen mußte jedoch die RFSt erkennen, daß die andere Gestaltung und Gliederung der Haushaltsrechnungsstatistik so große Unterschiede gegenüber der Haushaltsrechnung bringt, daß eine Abstimmung der beiderseitigen Rechnungsabschlüsse nur unter Vornahme von umständlichen und zeitraubenden Berechnungen möglich ist, die aber weder von den Gebietskörperschaften, denen sie in der Anleitung emp-

fohlen werden, noch vom StRA durchgeführt werden dürften. Diese Tatsache ist sehr bedauerlich, weil hierdurch eine Verwendung der statistischen Ergebnisse, insbesondere in der Haushaltsführung der einzelnen Gebietskörperschaft, wo sie ebenfalls nutzbar gemacht werden könnten und sollten, sehr erschwert, ja geradezu ausgeschlossen wird.

3. Auswertung der Haushaltsstatistik.

Die Haushaltsrechnungsstatistik ist aus den Bedürfnissen der Finanzverwaltung entstanden, sie hat hauptsächlich für deren Zwecke, und zwar heute mehr nach der finanzwirtschaftlichen als der verwaltungstechnischen Seite, zu dienen, indem sie die Struktur der öffentlichen Finanzwirtschaft darstellt und den Erfolg und Mißerfolg des Haushaltsgeschehens im Ganzen sowie in seinen Teilen der Finanzführung, darüber hinaus aber auch den sämtlichen an der Einnahme- und Ausgabewirtschaft beteiligten Stellen der Staatsverwaltung zeigt. Das Versailler Diktat, das mit an ihrer Wiege stand, hat für Deutschland seine Kraft und Bedeutung verloren. An der Ermittlung der Wechselbeziehungen zwischen der öffentlichen Finanzwirtschaft und der Volkswirtschaft, vornehmlich an der Feststellung, was die öffentliche Finanzwirtschaft in Deutschland von den Volksgenossen in Form von Steuern und Abgaben verlangt, nimmt jedoch nicht minder großes Interesse die Finanzwissenschaft wie die ganze Volkswirtschaft.

Die Auswertung der Haushaltsrechnungsstatistik findet in der Weise statt, daß

1. die Rechnungsergebnisse der sämtlichen Gebietskörperschaften, ihrer Gruppen sowie der einzelnen Gebietskörperschaften für sich betrachtet und für die einzelnen Verwaltungszweige sowie die Einnahme- und Ausgabearten der Hoheitsverwaltung, ferner bei den allgemeinen Deckungsmitteln für die einzelnen Einnahmegebiete miteinander verglichen werden (sachlicher Vergleich),
2. die Rechnungsergebnisse der genannten Gebietskörperschaften im Ganzen sowie in ihren Teilen mit den Ergebnissen früherer Jahre verglichen werden (zeitlicher Vergleich),
3. die Rechnungsergebnisse einzelner Gebietskörperschaften oder von Gruppen der Gebietskörperschaften mit gleichartigen Einzelgliedern oder Gruppen von Gebietskörperschaften im Ganzen sowie

in den Teilgebieten verglichen werden (örtlicher, räumlicher, zwischengebietlicher Vergleich).

Soweit der Zahlenausdruck in der reichgegliederten Haushaltsrechnungsstatistik eine Auswertung durch die Interessenten, nämlich der obersten Finanz- und Staatsverwaltung der Finanzwissenschaft und der allgemeinen Volkswirtschaft in vollem Umfang noch nicht zuläßt, muß ihnen die Statistik noch mit besonderen Darstellungen, insbesondere mit zeitlichen und örtlichen Vergleichen an die Hand gehen. Hierbei sind neben den finanzwirtschaftlich wichtigen Größenverhältnissen deren Beziehungen zu anderen Erscheinungen, die sie beeinflussen oder von denen sie beeinflußt werden, gebührend herauszuarbeiten, da nur hierdurch für die beteiligten Verwaltungsstellen und insbesondere für die gesamte Volkswirtschaft voll nutzbare Erkenntnisse gewonnen werden können. Es ist somit richtig, wenn Zahn[1]) sagt, daß sich in die Auswertung der Ergebnisse der Haushaltsrechnungsstatistik „die Statistik, die Finanzpraxis und die Finanzwissenschaft" teilen.

Was die Auswertung der Haushaltsrechnungsstatistik im Besonderen anlangt, ist hiezu folgendes zu bemerken:

Die Rechnungsabschlüsse der Haushaltsrechnungsstatistik ermöglichen der Finanzpraxis eine zusammenfassende Betrachtung der Haushaltslage der Gebietskörperschaften und ihrer Gruppen, sowie der zwischen den Gebietskörperschaften durch Zuschuß-, Beitrags-, Erstattungs- und sonstiger Leistungen, ferner durch Steuerüberweisungen und Ablieferungen bestehenden Wechselbeziehungen (sachlicher und räumlicher Vergleich). Bei Betrachtung für eine Reihe von Rechnungsperioden (zeitlicher Vergleich) geben sie, wie in Abschnitt IV der Vorbemerkungen über die Erhebung und Aufbereitung der RFSt (Nr. 10 der Einzelschrift zur Statistik des Deutschen Reichs)[2]) ausgeführt ist, „hinreichenden Aufschluß über das Wachstum, die Veränderung und die Verteilung des öffentlichen Finanzbedarfs und seiner Deckungsmittel", wobei die Geltung des in allen Kulturstaaten wirksamen Gesetzes des „wachsenden Staatsbedarfs" auch für die öffentliche Finanzwirtschaft im Deutschen Reich mit kurzer Unterbrechung festzustellen ist. Zum Zwecke eines solchen zeitlichen Vergleichs hat

---

[1]) Zahn, Finanzwissenschaft und Statistik in Schanz, Finanzarchiv, S. 61.
[2]) Im weiteren „Vorbemerkungen 1925/26" genannt.

das StRA in Bd. 475 der Statistik des Deutschen Reiches die Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft im Deutschen Reich von der Währungsstabilisierung bis zur Machtergreifung durch den Nationalsozialismus in einer statistischen Übersicht dargestellt. Diese Übersicht enthält neben den Grundzahlen auch zahlreiche Beziehungszahlen, aus denen die Struktur der öffentlichen Finanzwirtschaft und ihre Entwicklung in den Rechnungsjahren 1925 bis 1932 zu ersehen sind. Die 16 Seiten umfassenden Zahlenreihen bieten einwandfreie Vergleichsgrundlagen für alle Untersuchungen, die die öffentliche Finanzwirtschaft dieses Zeitraums betreffen. In ähnlicher Weise ist dies für die Steuer- und Zolleinnahmen der öffentlichen Verwaltung in Bd. 528 Teil 2 für die Rechnungsjahre 1924/25 bis 1937 geschehen. Leider ist in beiden Arbeiten von einer Zerlegung der statistischen Ergebnisse auf die einzelnen Länder und die größeren Gruppen der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie einer Untersuchung der zwischen diesen bestehenden finanziellen Beziehungen und Verflechtungen Abstand genommen worden und sind die eingehenden und sehr bedeutsamen Untersuchungen über die Finanzzahlen, vornehmlich über die Veränderung des Finanzbedarfs und der Deckungsmittel sowie ihrer Gruppen, ferner über die hierfür maßgebenden Gründe ausschließlich auf das gesamte Reich abgestellt. Für den räumlichen, aber auch den sachlichen Vergleich bietet endlich die Finanzstatistik für die Gemeinden recht wertvolle Handhaben. Infolge der reichen Aufgliederung der Gemeindefinanzstatistik nach Größenklassen vermitteln die Rechnungsabschlüsse einen bisher nicht gekannten aufschlußreichen Einblick in das Finanzergehen der kleinen, mittleren, größeren und größten Gemeinden und Gemeindeverbände. Viele den Finanzausgleich zwischen dem Reich und den Ländern sowie diesen und den Gemeinden betreffende Fragen können an Hand der Zahlen der Haushaltsrechnungsstatistik beantwortet werden. Wichtige Erkenntnisse über die einzelnen Verwaltungszweige sowie über die Ausgaben- und Einnahmearten der Gebietskörperschaften hat die zentrale Finanzführung des Reichs bereits aus ihnen geschöpft und gewinnt sie auch weiterhin. Diese Erkenntnisse waren es wohl auch, die die Reichsregierung zur Neuregelung des Finanzausgleichs im Jahre 1938 veranlaßten und instandsetzten, die Neuverteilung der Deckungsmittel und Lasten zum Nachteil der Länder und Gemeinden sachlich zu begründen und gegen die aufgetretenen Widerstände durchzusetzen.

Die auf restlose Zentralisierung der Staatsführung im Reich bedachten unitarischen Kreise hatten sich allerdings von der Haushaltsrechnungsstatistik noch mehr erhofft. Sie glaubten, daß auf der Grundlage der statistischen Zahlenergebnisse die Länder und Gemeinden von der Zentrale in Berlin aus gleichmäßig behandelt werden könnten. Diese Erwartung konnte und kann jedoch die RFSt nicht erfüllen, wie ohne weiteres verständlich ist. Die Ziffern der Haushaltsrechnungsstatistik sind absolute Zahlen mit verschiedenem inneren Wert (Gewicht), je nach der Umgebung, aus der sie stammen und den Verhältnissen, durch die sie bedingt wurden. Sie sind nur relativ vergleichbar. Beim Vergleich der Finanzwirtschaft der öffentlichen Gebietskörperschaften untereinander muß, wie bereits in den „Vorbemerkungen 1925/26" unter Abschnitt IV eingehend dargelegt ist, eine Anzahl von Faktoren objektiver Art berücksichtigt werden, die die konkrete Gestaltung der Finanzwirtschaft beeinflussen und sich aus der Lage, Größe, wirtschaftlicher, sozialer und politischer Struktur der Gebietskörperschaften ergeben. Als solche kommen hauptsächlich in Betracht:

1. Die strukturellen Eigenarten und Verschiedenheiten der einzelnen Gebietskörperschaften,
   a) die soziale und wirtschaftliche Gliederung der Bevölkerung (Einkommens- und Vermögensstand, Steuerkraft, Land- und Forstwirtschaft und Gärtnerei oder Industrie und Handwerk; bei der Industrie außerdem, ob stark konjunkturempfindlich oder krisenfest),
   b) die Bevölkerungsdichte (Einwohnerzahl je qkm), ferner die Siedlungsweise (Großstädte, mittlere Siedlungsverbände oder vorwiegend ländliche Siedlungen),
   c) die allgemeinen geographischen und klimatischen Verhältnisse (Verkehrslage, Gebirge, Hügelland, Flachland, Moor- und Ödflächen, hochwassergefährliche Flüsse, Küstengebiete),
   d) Notstands- und Grenzgebiete,
   e) sonstige strukturelle Eigenarten und Verschiedenheiten (insbesondere historischer und politischer Art).

2. Die Verschiedenheiten in der gesetzlichen Steuer- und Lastenverteilung (sogen. innerer Landesfinanzausgleich).

3. Verschiedenheiten im Hinblick auf die Ziele und Methoden der RFSt.
   a) Anschreibung der Zahlungen für persönlichen und sachlichen Aufwand an den Gemeinden nicht gleichzuachtende öffentlich-rechtliche Zweckverbände in der Sonderspalte des Erhebungs- und Veröffentlichungsschemas,
   b) verschiedene Anschreibung der Ausgaben und Einnahmen für den Schuldendienst bei Reich und Ländern einerseits und den Gemeinden und Gemeindeverbänden andererseits.

Angesichts dieser Eigenarten und Verschiedenheiten struktureller, rechtlicher und statistischer Art hat die RFSt versucht, zum Vergleich der Finanzwirtschaft der einzelnen Gebietskörperschaften statistische Hilfsmittel zu finden und Beziehungs- und Meßzahlen zu anderen statistisch erfaßbaren Massen zu schaffen. Völlig einwandfreie Hilfsmittel in Form von gewogenen Meßzahlen (Wägungsziffern) waren jedoch nicht ausfindig zu machen. Die RFSt sah deshalb von einer Berücksichtigung der voraufgeführten besonderen Eigenarten und Verschiedenheiten bei der Feststellung des Vergleichsmaßstabes ab und beschränkte sich in den ersten Jahren der Haushaltsrechnungsstatistik für ihre Vergleiche auf die einfachste und gebräuchlichste Methode der Beziehungsetzung, nämlich die Umrechnung der Ausgaben und Einnahmen auf den Kopf der Bevölkerung (Kopfquoten). Sie hat diese Methode bei der Auswertung der statistischen Rechnungsabschlüsse für die Jahre 1924/25 und 1927/28 angewandt und in dem zusammenfassenden Überblick über den Abschluß der Endsummen des Ausgabenbedarfs und der Deckungsmittel jeweils die Kopfquoten beigesetzt. In den „Vorbemerkungen 1925/26“ ist jedoch hierzu ausgeführt, daß die Kopfziffern nicht geeignet seien, eine eingehende Untersuchung der Finanzwirtschaft von zu vergleichenden Gebietskörperschaften zu ersetzen. Sie seien nur ein erstes rohes Hilfsmittel für vergleichende Untersuchungen. Keinesfalls dürften sie ohne weiteres zu wirtschafts- und finanzpolitischen Schlußfolgerungen, insbesondere hinsichtlich der Höhe des individuellen und volkswirtschaftlichen Steuerdrucks verwendet werden.

Gleichwohl ist dies geschehen. So haben Adametz[1]) sowie extrem unitaristisch orientierte politische und Wirtschaftsverbände in den

[1]) Adametz W., Die deutsche Verwaltungs- und Verfassungsreform in Zahlen, Berlin 1928.

Jahren 1928 und folgenden unter Bezug auf die Kopfzahlen der RFSt für die persönlichen und sächlichen Ausgaben die Behauptung aufgestellt, daß die Verwaltung des Landes Bayern einen zu großen Behördenapparat unterhalte und dadurch unnötigen Aufwand verursache. Sie glaubten damit dem damaligen föderalistischen Regierungssystem in Bayern Schwierigkeiten bereiten zu können. Es war jedoch bei der stark agrarischen Schichtung der Bevölkerung und der sonstigen Struktur des Landes Bayern ein Leichtes, nachzuweisen, daß die Verwaltung in Bayern sogar sehr billig geführt wird.

Auch die statistischen Finanzzahlen der Gemeinden und Gemeindeverbände wurden auf der Grundlage der Kopfquoten miteinander verglichen. Hierbei traten die voraufgeführten strukturellen Eigenarten und Verschiedenheiten ebenfalls sofort in Erscheinung. Bei einem Vergleich der Finanzziffern der Gemeinden müssen, soweit diese verschiedenen Ländern angehören, zunächst die Unterschiede in der Regelung des innerstaatlichen Finanzausgleichs ausgeschieden werden. Alsdann bleiben aber immer noch die strukturellen Eigenarten und Verschiedenheiten der zu vergleichenden Gemeinden. So sind z. B. die Haushaltsverhältnisse der Städte München und Düsseldorf von Grund auf verschieden. München ist Landeshauptstadt und ein Hauptzentrum des Fremdenverkehrs als Kunstmetropole und Hauptstadt der Bewegung; Düsseldorf dagegen ist eine ausgesprochene Industriestadt. Selbst bei Gemeinden gleicher Wirtschaftsstruktur muß man auf die wirtschaftlichen, insbesondere die Markt- und Absatzbedingungen achten, die für die in der Gemeinde betriebenen Industriezweige bestehen. Man denke nur an die Städte Augsburg und Stuttgart. Beide haben die gleiche Wirtschaftsstruktur und eine gleich günstige Verkehrslage. Augsburg aber ist der Sitz einer schlechtgehenden Tuchindustrie, während Stuttgart eine blühende Maschinenindustrie besitzt.

Seit der Änderung der Form der Veröffentlichungen der Ergebnisse der Haushaltsrechnungsstatistik, erstmals für die Ausgaben und Einnahmen des Rechnungsjahres 1929/30, werden die Kopfquoten bei der Veröffentlichung der Rechnungsergebnisse nicht mehr angegeben. Dies geschieht offenbar zu dem Zweck, unrichtige Schlußfolgerungen, die aus den statistischen Grundzahlen gezogen werden könnten, sowie trügerische Erwartungen und Annahmen hintanzuhalten. Das StRA hat sicherlich seitdem weitere Untersuchungen vor-

genommen, um zu einem für den Vergleich der Finanzziffern der Haushaltsrechnungsstatistik brauchbaren Schlüssel zu gelangen. Doch scheinen diese Untersuchungen ebenso, wie die Untersuchungen über die Steuerbelastung und Steuerkraft bisher zu keinem befriedigenden Ergebnis geführt zu haben.

Für die Feststellung des Haushaltsvergleichsmaßstabes ist es notwendig, daß zunächst die bei der statistischen Erfassung des Haushaltsgeschehens entstandenen Verschiedenheiten bei den zu vergleichenden Gebietskörperschaften beseitigt werden. Die Ausschaltung auch der Unterschiede in der Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Land und Gemeinden (Gemeindeverbänden) dürfte nur schwer möglich sein. Das StRA hat dies bereits mehrfach in seinen Veröffentlichungen, insbesondere über die kommunale Finanzwirtschaft, Bd. 387 S. 100 ff., zum Ausdruck gebracht. Man kommt deshalb immer mehr zur Auffassung, daß infolge der Unterschiede aus dem inneren Landesfinanzausgleich ein Vergleich von Land zu Land für die Ausgaben und Einnahmen der Länder einerseits und der Gemeinden andererseits nicht vorgenommen, sondern die Vergleichbarkeit nur dadurch herbeigeführt werden kann, daß die Beträge des einzelnen Landes und seiner Gemeinden (Gemeindeverbände) zu Landessummen zusammengefaßt werden. Bei der Suche nach einem geeigneten statistischen Arbeitsverfahren zur Berücksichtigung der strukturellen Eigenarten und Verschiedenheiten der Gebietskörperschaften müßten m. E. die Bevölkerungs- und die Flächenzahlen den Ausgangspunkt bilden; es sind demgemäß zuerst zu errechnen die Quoten, die von der Bevölkerung und der Fläche der einzelnen Gebietskörperschaft auf 1 Bewohner fallen. Der Träger der Bevölkerungsquote ist sodann zu bewerten mit der Wohlstandsziffer. Zur Gewinnung dieser Ziffer wurden die erwähnten Untersuchungen über die Steuerbelastung und die Steuerkraft vorgenommen[1]). Man suchte die Wohlstandsziffer an der Hand des Volkseinkommens und des Volksvermögens zu ermitteln. Die Untersuchungen ergaben, daß beide Größen nicht zuverlässig ermittelt werden können. Dabei kann, wie die Statistiker sich nunmehr überzeugt haben, das Volksvermögen nur über das Volkseinkommen festgestellt werden. Für Letzteres kommt als Erhebungsgrundlage lediglich das Steueraufkommen in Betracht. Während dieses für die Feststellung

[1]) Vgl. auch Schwarz, Die Steuerbelastungsstatistik, Dissertation 1934.

der Steuerbelastung und der Steuerkraft in seinen einzelnen Bestandteilen und Auswirkungen betrachtet werden muß, kann für den Haushaltsvergleich das Steueraufkommen in seiner Gesamtheit zugrundegelegt werden, denn es kommt hier nicht darauf an, wie der einzelne von der Steuerlast betroffen wird und was er zu der öffentlichen Finanzwirtschaft beitragen kann, sondern lediglich darauf, was die Gebietskörperschaft an Steuern und Abgaben insgesamt einnimmt. In der mehr oder minder hohen Steuerquote des Volksgenossen kommt sowohl die wirtschaftliche als die soziale Struktur der Bevölkerung der Gebietskörperschaft zum Ausdruck. In dem wirtschaftlich schwachen, aber sehr kinderreichen Bayerischen Wald und Böhmerwald ist deshalb die Steuerquote außerordentlich niedrig im Gegensatz zu den dichtbesiedelten Gebieten Sachsens, wo die industrielle Struktur des Landes zu einer verhältnismäßig hohen Steuerquote führt, die durch die geringe Kinderzahl der sächsischen Bevölkerung nur wenig herabgedrückt wird. Diese wirtschaftliche und soziale Struktur Sachsens ist auch der Grund dafür, daß dieses Land für das Rechnungsjahr 1936 an Reichssteuerüberweisungen 42,4 v. H. seiner Gesamteinnahmen erhielt, während der Anteil Bayerns trotz des Ergänzungsanteils nach § 35 FinAusglG und trotz der Sonderentschädigung aus der Biersteuer nur 39,9 v. H., der Anteil der Länder Württemberg und Baden, denen ebenfalls eine Sonderentschädigung aus der Biersteuer zusteht, nur 38,4 v. H. und 35,2 v. H., endlich der Anteil Preußens nur 34,5 v. H. betrugen. Was sodann den Träger der Flächenquote anbelangt, so hätte er den Grad der Bevölkerungsdichte und der Siedlungsweise, sodann die allgemeinen geographischen und klimatischen Verhältnisse, insbesondere ein überdurchschnittliches Straßen- und Wassernetz, sowie etwaige Notstands- und Grenzgebiete zu verkörpern, und er wäre dementsprechend zu bewerten. Der Durchschnitt der Wertungsziffer von Bevölkerungsquote und Flächenquote hätte den Haushaltsvergleichsmaßstab zu bilden. Dieser wäre mit seinen einzelnen Wägungsziffern für das gesamte Reich im Durchschnitt aufzustellen. Soweit in Gebietskörperschaften Abweichungen von den dem Reichsdurchschnitt zugrundeliegenden Verhältnissen bestehen, wären bei den einzelnen Wägungsziffern entsprechende Zu- oder Abschläge zu machen. Es soll nicht verkannt werden, daß auch bei diesem Vorschlag Unzuträglichkeiten und Fehlerquellen sich ergeben können. Es dürfte jedoch kein Gebiet der Statistik geben, in dem dies

nicht der Fall wäre. Es gilt, was Gerloff[1]) über die Steuerbelastung schreibt, auch für die Haushaltsvergleichung, daß diese „durch einen Zahlenausdruck niemals restlos abgewogen und allseitig ausgedrückt werden kann“.

Erst wenn ein brauchbarer Haushaltsvergleichsmaßstab mit Wägungsziffern vorliegt, wird eine zutreffende Beurteilung der Ausgabe- und Einnahmewirtschaft der einzelnen Länder und ihrer nachgeordneten Gebietskörperschaften möglich. Insbesondere kann ihre Leistungskraft und Wirtschaftsstruktur, ferner die Ausgabeleistung für die einzelnen Verwaltungsgebiete und Zwecke, so insbesondere für das Bildungswesen, die Wohlfahrtsfürsorge, das Wohnungswesen, für Landwirtschaft, Gewerbe und Verkehr wirksam miteinander verglichen werden. Erst dann kann auch dem Problem der Billigkeit der Verwaltung, das fiskalisch und volkswirtschaftlich von größtem Interesse ist, nähergetreten und die Frage der Staatsvereinfachung, die jahrelang hindurch in Deutschland eine große Rolle spielte, der Entscheidung zugeführt werden.

II. Zugehörungen und Ergänzungen der Haushaltsstatistik.

1. Zugehörungen.

Mit den Veröffentlichungen über die Ergebnisse der Haushaltsrechnungsstatistik werden auch jeweils die Ergebnisse der Personalstatistik bekanntgegeben. Im Gegensatz zu der Steuerrechnungsstatistik, die einen wesentlichen Bestandteil der Haushaltsrechnungsstatistik bildet, ist die Personalstandsstatistik nur als eine Zugehörung zu ihr anzusehen. Sie gründet sich ebenfalls auf die Verordnungen über die Finanzstatistik. Die Erhebung des Personalstandes erfolgt dreijährlich mit den Anlagebogen 2 zu den Mustern A und B der Haushaltsrechnungsstatistik (§ 4 Abs. 2 RFStVO). In dem Anlagebogen ist der tatsächliche Personalstand der Gebietskörperschaft der Hoheitsverwaltung, und zwar der planmäßigen und außerplanmäßigen

[1]) Gerloff, Steuerbelastung und Wiedergutmachung, S. 44/45.

Beamten und Beamtenanwärter, der Angestellten sowie der unständigen Angestellten und Arbeiter, ferner der Empfänger von Versorgungs- und -ruhelohnbezügen zu melden. Während für die übrigen Sonderstatistiken der Haushaltsstatistik entsprechend dem Prinzip der Wirklichkeit (vgl. S. 24 ff.) die jährliche Rechnung maßgebend ist, muß hier der Personalstand besonders zusammengestellt werden. Abweichend von § 4 Abs. 2 RFStVO ist hierbei zufolge Bestimmung des Reichsministers der Finanzen nicht mehr der Stand vom 31. März, sondern der vom Ende September des zur Zeit der Erhebung laufenden Rechnungsjahres maßgebend. In der Personalstandsstatistik werden dargestellt

a) die Zahl der Beamten, Beamtenanwärter, Angestellten und Arbeiter sowie der Versorgungs- und -ruhelohnempfänger unter Ausscheidung der Lehrpersonen auf Volksschulen und übrige Schulen,

b) die Zahl der Beamten, Beamtenanwärter sowie der Angestellten nach der Gliederung der Verwaltungszweige,

c) die Zahl der Beamten, Beamtenanwärter sowie der Angestellten nach den Gruppen der Reichsbesoldungs- und Reichstarifordnung, ferner der Beamtenlaufbahn

jeweils für die einzelnen Länder und die ihnen nachgeordneten Gemeinden sowie Gemeindeverbände. Es wäre erwünscht, wenn in der Folge auch die Zahl der Arbeiter auf die einzelnen Verwaltungszweige und nach den Gruppen der Tarifordnung für die Arbeiter der öffentlichen Verwaltung (TOB) ausgeschieden würden. Dadurch würde die Personalstandsstatistik einen vollen Überblick über die im aktiven Dienst befindlichen Beamten, Angestellten und Arbeiter der Hoheitsverwaltung geben.

Früher wurde in der Personalstatistik auch der Personalaufwand der Hoheitsverwaltung der Gebietskörperschaften dargestellt. Dies unterbleibt nunmehr, da die persönlichen Verwaltungsausgaben bereits aus der Haushaltsrechnungsstatistik zu ersehen sind.

Mehrfach wurde angeregt, in der Personalstandsstatistik auch die sozialen Verhältnisse der Beamten und Bediensteten ersichtlich zu machen und insbesondere anzugeben das Alter, den Familienstand und die Kinderzahl, da hierdurch wichtige Erkenntnisse auf dem Gebiet der

Bevölkerungspolitik und des Familienlastenausgleichs gewonnen werden könnten. Durch die Ausdehnung der Erhebung auf diese Verhältnisse würden jedoch die Gebietskörperschaften erheblich belastet werden. Aus den Zahlungslisten der Kassen ist nur zu entnehmen, für wieviel in seinem Unterhalt stehende Kinder der Beamte und Bedienstete Kinderzuschläge erhält. Die übrigen Verhältnisse müßten besonders ermittelt werden. Es könnte vielleicht an die Anlage eines besonderen Personalbogens gedacht werden, in dem die gesamten für die Personalstandsstatistik wissenswerten Verhältnisse angegeben werden. Doch würde hiermit eine erhebliche Neubelastung der Verwaltungsbehörde oder Kassen verbunden sein.

2. Ergänzungen.

Da die Haushaltsrechnungsstatistik nur über bereits abgeschlossene Finanzvorfälle berichtet, ferner ihre Ergebnisse in der Regel erst zwei Jahre nach Ablauf des Rechnungsjahres, für das die Haushaltsrechnungsstatistik geführt wurde, vorgelegt werden können, hat die RFSt schon bald Ergänzungen geschaffen, die einen Blick in die Entwicklung des Haushaltsgeschehens in der Gegenwart und der nächsten Zukunft geben sollen. Die Unterlagen für diese Ergänzungen erhält sie durch

1. die nach § 5 RFStVO zu erstellenden Übersichten über die Einnahmen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) aus Steuern, die von den Ländern monatlich, von den Gemeinden über 5000 Einwohner vierteljährlich und von den übrigen Gemeinden jährlich innerhalb zwei Monaten nach Ablauf des Berichtsabschnitts dem Reichsminister der Finanzen mitzuteilen sind,
2. die nach § 10 a. a. O. dem Reichsminister der Finanzen mitzuteilenden laufenden Vierteljahresübersichten über die Veränderung des Schuldenstandes der Länder sowie der Gemeinden (Gemeindeverbände),
3. die nach § 13 a. a. O. aufzustellenden und dem Reichsminister der Finanzen vorzulegenden monatlichen Ausweise über die Einnahmen und Ausgaben der Länder.

Für diese laufenden Finanzmeldungen sind Muster vorgeschrieben, und zwar für die Übersichten der Steuereinnahmen das Muster C,

für die Übersichten über die Veränderung des Schuldenstandes die Muster H und J, endlich für die Ausweise über die Einnahmen und Ausgaben das Muster Z.

Diese laufenden Meldungen hatten zunächst nur den Zweck, die Zentralfinanzführung über den Vollzug der Haushaltsplanung der nachgeordneten Gebietskörperschaften fortlaufend zu unterrichten und instandzusetzen, die Auswirkungen des Haushaltsgeschehens auf die Gesamtwirtschaft, wenigstens in den Grundzügen, zu verfolgen. Sehr wichtig sind die Übersichten über die Einnahmen aus Steuern, auf deren rechtzeitige Einreichung der Reichsminister der Finanzen besonderen Wert legt. Bei den Ausweisen über die Einnahmen und Ausgaben der Länder nach Muster Z begnügt er sich dagegen zufolge Rundschreibens vom 17. Mai 1939 nunmehr damit, daß sie nur noch vierteljährlich aufgestellt und vorgelegt werden.

Die RFSt benützt die laufenden Finanzmeldungen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände), um ein statistisches Bild über das Haushaltsgeschehen bereits im Laufe des Rechnungsjahres zu geben. Man spricht hier von Ergänzungen der Haushaltsrechnungsstatistik. Die Übersichten über die kassenmäßigen Einnahmen aus Steuern verarbeitet das StRA zu der bereits erwähnten Kassensteuerstatistik, die Übersichten über die Veränderungen des Schuldenstandes zu einer Schuldenveränderungsstatistik. Die Ergebnisse der beiden Statistiken decken sich allerdings nicht vollständig mit den Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften, wie sie im Haushaltsplan für das Rechnungsjahr vorgesehen und in der Haushaltsrechnung nach ihrer endgültigen Höhe festgestellt werden. Dies gilt insbesondere für die Statistik der kassenmäßigen Steuereinnahmen, denn diese umfaßt alle im Berichtszeitraum bei den Finanzkassen eingegangenen Steuerbeträge, gleichgültig für welchen Zeitabschnitt sie gezahlt und verrechnet wurden. In den Kasseneinnahmen sind auch die zu Anfang des Rechnungsjahres eingegangenen Steuern für Rechnung des Vorjahres enthalten, andererseits fehlen die nach dem Schluß des Rechnungsjahres in der Zeit bis zum Bücherabschluß für dieses Jahr noch vereinnahmten Steuerbeträge (Restbeträge). Die Zahlen der Steuerkassenstatistik und der Schuldenveränderungsstatistik können hiernach allerdings nicht die Grundlage für einen exakten statistischen Vergleich bilden. Dies ist bei den Steuereinnahmen erst auf

Grund der Steuerrechnungsstatistik möglich. Die Bedeutung der Zahlen liegt vielmehr darin, daß sie eine vorläufige Berechnung des Steueraufkommens für das Rechnungsjahr ermöglichen. Nicht anders liegt es bei dem Ausweis über die kassenmäßigen Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften. Aus ihm ist die gesamte Entwicklung des Haushaltsvollzugs in dem Berichtszeitraum zu ersehen und können weitgehende Schlüsse auf den Ablauf des Haushaltsgeschehens im Rechnungsjahr gezogen werden.

Darüber hinaus aber bieten die sämtlichen laufenden Finanzmeldungen eine recht wertvolle Handhabe, das aus den letzten Rechnungsjahren vorliegende umfangreiche Zahlenmaterial der Haushaltsrechnungsstatistik im Wege der Schätzung und Extrapolation bis auf den neuesten Stand fortzuführen und einen Ausblick in das zukünftige Haushaltsgeschehen zu geben. Die hierbei gewonnenen Zahlenergebnisse haben zwar für die Finanzwissenschaft nur beschränkten Erkenntniswert, da es sich bei ihnen um mehr oder weniger vage Ziffern handelt. Der Finanzführung dürften sie aber wertvolle Hinweise auf die voraussichtliche weitere Entwicklung der Finanzverhältnisse geben. Sie ist dadurch in der Lage, Fehlentwicklungen im Finanzgeschehen sofort zu erkennen und zu berichtigen.

III. Ausbau und Erweiterung der Haushaltsstatistik.

1. Der RFSt war bei der Einrichtung der Haushaltsrechnungsstatistik im Jahre 1925 die Aufgabe gesetzt worden, Rechnungsabschlüsse für die deutschen Gebietskörperschaften nach „einheitlichen Grundlagen, einheitlichen Behandlungsgesichtspunkten und einheitlichen Gliederungsgrundsätzen" (Zahn) aufzustellen. Sie hat diese Aufgabe durch die Rechnungsabschlüsse der Haushaltsrechnungsstatistik restlos erfüllt und die Abschlüsse durch die „Ergänzungen" noch vervollständigt. Allerdings sind, wie in der Abhandlung gezeigt wurde,

Vgl. S. 26: Einrichtung einer besonderen Haushaltsplanstatistik;

S. 31 ff.: Klärung des Begriffes „außerordentliche Einnahmen und Ausgaben", ferner getrennte Abgleichung der ordentlichen und außerordentlichen Ausgaben und Einnahmen gegeneinander;

S. 33 ff.: Außerordentlicher Haushalt, Abgrenzung gegenüber dem ordentlichen Haushalt und Beschränkung auf Vermögensverwendungen und Schuldenaufnahmen für Haushaltszwecke;

S. 39, 56 ff., 70 ff.: Nachweis der sich nicht im Haushaltsgeschehen auswirkenden Verwendungen und sonstigen Änderungen des Vermögens der Gebiets-

körperschaften durch die im Aufbau befindliche Vermögensstatistik, so insbesondere für die Erlöse aus Veräußerung von Grundstücken, Beteiligungen und sonstiger Bestandteile des Erwerbsvermögens, ferner für die Vermögensinvestitionen für Betriebe, Beteiligungen und sonstiges Erwerbsvermögen unter Ausscheidung der Vermögenszuflüsse aus der Rechnung der allgemeinen Deckungsmittel;

S. 42: Änderung der Bestimmung des Begriffes „Durchlaufende Posten";

S. 79: Gruppierung der Ausgabenarten der Hoheitsverwaltung in den Kopfspalten der Erhebungs- und Veröffentlichungsschemata nach Maßgabe der sachlichen Zusammengehörigkeit unter weiterer Ausgliederung des Postens Nr. 5 des Veröffentlichungsschemas. —

noch eine Reihe von Fragen zu klären sowohl auf dem Gebiet der allgemeinen Grundsätze für die Haushaltsrechnungsstatistik, wie auch bei den Methoden und der Technik für die Erhebung, Verarbeitung usw. der statistischen Ergebnisse. Man spricht in diesem Zusammenhang da und dort von Mängeln der Haushaltsrechnungsstatistik. Eine solche Meinung wäre jedoch unrichtig. Die Haushaltsrechnungsstatistik ist nach neuzeitlichen Grundsätzen aufgebaut und volkswirtschaftlich zweckmäßig orientiert. Die Mängel liegen in der Hauptsache vielmehr darin, daß die Haushaltsrechnungsstatistik und die ihnen zugrundeliegenden Haushaltsrechnungen nicht die gleichen Ziele verfolgen, ferner die methodischen Grundsätze und Richtlinien, nach denen beide aufgestellt werden, noch nicht vollständig aufeinander abgestimmt sind. So kommt es, daß eine Vergleichung der statistischen Rechnungsabschlüsse mit den Haushaltsrechnungen der Gebietskörperschaften nicht bloß, wie bereits erwähnt, in den Abschlußziffern, sondern auch bei den einzelnen Ausgabe- und Einnahmegruppen nahezu unmöglich ist. Hierdurch wird der Wert der Haushaltsrechnungsstatistik außerordentlich beeinträchtigt. Um dieser und ihren Ergänzungen die volle Geltung und Auswertung zu verschaffen, ist es notwendig, daß die Unstimmigkeiten im methodischen Aufbau und zum Teil auch in der Technik der Haushaltsrechnungsstatistik sowie der Haushaltsrechnungen baldigst beseitigt und die für sie bestehenden Grundsätze und Richtlinien nach völlig einheitlichen Gesichtspunkten ausgerichtet und zur vollen Übereinstimmung gebracht werden. Hierbei wird hauptsächlich das Haushaltsrecht, das in vielen Punkten nicht mehr zeitgemäß ist, den Grundsätzen der RFSt angepaßt werden müssen.

Vgl. S. 54: Hinsichtlich der Bruttonachweisung des Haushaltsgeschehens der Hoheitsverwaltung, ferner der Saldierung des Haushaltsgeschehens des Erwerbsvermögens;

S. 64: hinsichtlich des Nachweises der Ausgaben- und Einnahmenreste im Jahresabschluß; ferner

S. 75 ff.: hinsichtlich der Eingliederung der Haushaltsausgaben und -einnahmen in die Haushaltspläne und Rechnungen.

Doch wären diese zur zweckmäßigen Gestaltung der Statistik wohl ebenfalls zu überprüfen sowie noch weiter durchzudenken und auszubauen. Lenz hat bereits im Jahre 1931 die Angleichung des Haushaltsrechts an die Grundsätze der Statistik gefordert und hierzu in seiner Abhandlung über die Finanzstatistik[1]) ausgeführt:

> „Das Ziel müßte sein, jeden einzelnen Etat so zu gestalten, daß jede Position sich dem Inhalt nach erkennen und ohne Schwierigkeiten in den statistischen Fragebogen übertragen läßt. Das würde in letzter Linie bedeuten, daß die Grundprinzipien, nach denen die Statistik aufgebaut ist und die in gleicher Weise auch für die Etats und Rechnungen anwendbar sind, auch im Etatwesen Anerkennung finden."

Die Haushaltsordnung für die Gemeinden vom 4. September 1937 (GemHVO) hat diesen Forderungen bereits weitestgehend Rechnung getragen. Auch in den Bestimmungen zur Einführung des Reichshaushaltsrechts in den Ländern wurden die Wege für eine Angleichung des Haushaltsrechts an die Grundsätze der RFSt ziemlich geebnet.

Aber auch wenn eine Übereinstimmung zwischen dem Haushaltsrecht und den Grundsätzen der Statistik herbeigeführt ist, werden immer noch Abweichungen zwischen den beiderseitigen Rechnungsabschlüssen bestehen, die, abgesehen von den nicht gleichen Zielen der Rechnungslegung und der Statistik, in der Mannigfaltigkeit der Finanzgebarung sowie insbesondere in der Verschiedenheit der Verwaltungsorganisation der Gebietskörperschaften ihren Grund haben. Zur Behebung dieser Abweichung müssen wohl besondere Kompromisse zwischen der Finanzpraxis und der RFSt und, da hierbei wohl über die Forderungen der Finanzwissenschaft und vielleicht sogar der finanzstatistischen Theorie hinauszugehen sein wird, auch mit diesen geschlossen werden.

Durch diese Maßnahmen wird erst die Haushaltsrechnungsstatistik samt den Ergänzungen die volle Bedeutung erlangen, die ihr als

---

[1]) Lenz, HWB der komm. Wissenschaft, 1930, S. 427.

außerordentlich gründliche und solide Arbeit gebührt, und von der Finanzpraxis, aber auch von der Finanzwissenschaft und der gesamten Volkswirtschaft so ausgewertet werden können, wie es zum Nutzen des deutschen Volkes geboten ist. Erst dann wird aber auch das letzte Ziel der Haushaltsrechnungsstatistik der Erfüllung zugeführt werden können, nämlich eine wirkliche Erfolgsbilanz der gesamten öffentlichen Finanzwirtschaft des gesamten Reiches sowie seiner einzelnen Teile aufzustellen, in der alljährlich über das Finanzgeschehen der Staatswirtschaft dem deutschen Volksgenossen Rechnung gelegt und der Finanzwissenschaft sowie der allgemeinen Volkswirtschaft das Material bereitgestellt wird, das sie für die wissenschaftliche Fundierung der Staatswirtschaft benötigen.

2. Wie in jeder Rechnungsführung, muß allerdings die RFSt noch weiterstreben. Zu der Erfolgsbilanz der deutschen öffentlichen Finanzwirtschaft gehört auch noch eine Vermögensbilanz. Diese bedingt eine Statistik des Aktiv- und Passivvermögens der deutschen Gebietskörperschaften. Dabei wird wohl angesichts der Vielheit der Gebietskörperschaften davon ausgegangen werden müssen, daß die Forderungen und sonstigen Werte der laufenden Verwaltung, also das Umlaufvermögen der Hoheitsverwaltung der Gebietskörperschaften, ebenso wie die laufenden Verbindlichkeiten aus Käufen und Leistungen sowie etwaige Abgabenschuldigkeiten in die Vermögensbilanz nicht Aufnahme zu finden hätten, es sei denn, daß „ihre Funktion in der Haushaltsstatistik erloschen ist und ein besonderer Übertragungsakt sie formell als Vermögensteil (sc. aktiv oder passiv) deklariert“ (Zahn); denn bei sämtlichen Gebietskörperschaften werden wohl zu allen Zeiten den „nicht bezahlten Rechnungen“ höhere einbringliche Steuer- und sonstige fällige Forderungen gegenüberstehen. Ebenso hat Zahn damit recht, daß Kautionen und Bürgschaften in die Vermögensrechnung nicht aufzunehmen sind; auch in der kaufmännischen Vermögensbilanz werden sie nicht in der Rechnungsspalte, sondern nur anmerkungsweise vor der Linie aufgeführt.

Für die eigentlichen Schulden der Gebietskörperschaften besteht bereits seit vielen Jahren eine gut ausgebaute Schuldenstatistik. Die Rechtsgrundlage für sie bilden nunmehr die §§ 7—9 RFStVO. Hiernach haben die Landesregierungen alljährlich — künftighin alle drei Jahre — dem Reichsminister der Finanzen Aufstellungen über

die gesamten Schulden der Länder, ferner der Gemeinden (Gemeindeverbände) nach dem Stand am 31. März jedes Erhebungsjahres zu senden. Die RFSt teilt die Schulden auf in:

1. Schulden der öffentlichen Verwaltung, die von Gebietskörperschaften unter eigenem Namen aufgenommen wurden,
2. Schulden der öffentlichen Wirtschaft, die die mit eigener Rechtsperson ausgestatteten Betriebe der Gebietskörperschaften unter ihrem eigenen Namen aufgenommen haben,

und gliedert sie für jeden Schuldensektor

a) in Altverschuldung und Festwertschulden,
b) in Neuverschuldung, wobei wieder geschieden wird zwischen Auslands- und Inlandsschulden. Diese ihrerseits werden zerlegt nach der Laufzeit der Schulden (lang-, mittel- und kurzfristig) sowie der Form (Schuldverschreibungen, Hypotheken, Schatzanweisungen u. dgl.).

Auf dem Gebiet des Aktivvermögens besteht bis jetzt nur eine Statistik für die Rücklagen der Gemeinden, die auf Grund der RücklVO vom 5. Mai 1936 (RGBl I S. 435) zu bilden waren; im übrigen fehlt dagegen jegliche statistische Nachweisung für das Aktivvermögen. Die statistische Theorie[1]) hat sich mit den grundlegenden Problemen der Aktivvermögensstatistik sehr eingehend befaßt. Das StRA hat auch bereits größere Untersuchungen und Vorbereitungen getroffen, um eine Statistik für das Aktivvermögen ins Leben zu rufen. Bis jetzt ist man aber nicht über die Klarlegung der methodischen Grundsätze hinausgekommen. Es steht insbesondere noch nicht fest,

1. ob die Statistik auf das gesamte Vermögen der Gebietskörperschaften oder nur auf das rentierende Vermögen erstreckt,
2. nach welchen Grundsätzen die von der Statistik zu erfassenden Vermögensteile bewertet werden sollen.

Diese beiden Fragen kann nicht die RFSt entscheiden. Hierzu ist ausschließlich das Haushaltsrecht berufen, das bei der zu treffenden Regelung die von der Finanzwissenschaft entwickelten Grundsätze zu berücksichtigen hätte. Die RHO enthält bezüglich der Nachweisung

---

[1]) Zahn, Finanzw. u. Statistik in Schanz, S. 71 ff. — Massar, Vermögensstatistik, Allg. Stat. Arch., 1935, S. 319 ff. — Eicher, Vermögensstatistik der öffentlichen Hand, Allg. Stat. Archiv, 1934, S. 1 ff.

der Sachen und Rechte nur spärliche Bestimmungen. In § 65 Abs. 1 RHO spricht sie von Sachrechnungen, in denen jedoch nur die im Laufe des Rechnungsjahres erworbenen Sachen und Rechte, soweit sie bis zum Bücherabschluß nicht vollständig verwendet sind, in Einnahmen nachgewiesen werden müssen. Ebenda bestimmt sie, daß Grundstücke und Rechte, Gebrauchsgegenstände sowie Gegenstände, die zu Sammlungen gehören, mit Zustimmung des Rechnungshofes in Bestandsverzeichnissen nachgewiesen werden können. Für den Nachweis des Verbleibs dieser Gegenstände gelten nach § 1 Abs. II RRO besondere Bestimmungen. Solche sind jedoch bis jetzt nicht ergangen. Es ist daher bei den bisherigen Bestimmungen geblieben, die jedoch zum größten Teil überaltert sind und nicht mehr angewandt werden. Die passive Haltung der obersten Haushaltsführung des Reichs in der Frage der Vermögensfeststellung ist offenbar darauf zurückzuführen, daß es bis vor kurzem nicht für möglich erachtet wurde, eine Bilanz des Reichsvermögens aufzustellen. Die Gründe sind in dem finanziellen Überblick zum Reichshaushaltsplan 1929 S. 16 eingehend dargelegt. Doch können bei näherer Betrachtung die hier betonten Schwierigkeiten nicht als so gewichtig angesehen werden, daß die Aufstellung einer Vermögensrechnung des Reichs ausgeschlossen wäre; sie sind durch eine entsprechende Abgrenzung der zu bilanzierenden Vermögenswerte gegenüber den infolge ihrer dauernden Zweckbindung wirtschaftliche Werte überhaupt nicht darstellenden Beständen des Verwaltungsvermögens sowie im übrigen durch die Übernahme der Grundsätze der Privatwirtschaft für die Bewertung der Vermögensgegenstände zu beheben. Die zum Vollzug der DGO ergangene KuRVO hat deshalb auch die Führung eines Sachbuchs für das Vermögen sowie eine Vermögensrechnung vorgeschrieben, in denen der Bestand des Vermögens und der Schulden bei Beginn des Rechnungsjahres, seine Änderung im Laufe des Rechnungsjahres und der Bestand am Ende des Rechnungsjahres nachzuweisen sind (§§ 55, 88 Abs. 3 und § 92 KuRVO). In der Ausführungsanweisung zur KuRVO vom 1. März 1939 (RMBliV S. 441) wird empfohlen, das Vermögen der Gemeinden einzuteilen in

1. das Verwaltungsvermögen im engeren Sinne, einschließlich des Vermögens der öffentlichen Einrichtungen,

2. das Betriebsvermögen, einschließlich der Beteiligungen,

3. das allgemeine Grund- und Kapitalvermögen,

4. die Rücklagen.

Über die Bewertung des Gemeindevermögens und die Wertberichtigungen fehlen noch nähere Bestimmungen. Sie sind der in § 92 KuRVO angekündigten „Verordnung über die Vermögensverwaltung“ vorbehalten. Einstweilen wurde nach der Mitteilung bei Hettlage-Loschelder (Gemeindewirtschaft Teil 3 Erl zu § 55 a. a. O.) bestimmt, „daß das Gemeindevermögen mit seinem Anschaffungswert bewertet werden soll und daß Wertberichtigungen, also Abschreibungen, die nicht Erneuerungen oder Zuführungen zu einer Erneuerungsrücklage gemäß § 6 RücklVO sind, nicht vorgenommen werden sollen. Ist der Anschaffungswert des Vermögensgegenstandes nicht zu ermitteln, so soll er unter Zugrundelegung des Gegenwartswertes und unter Berücksichtigung angemessener Abschreibungen, nach der bisherigen Lebensdauer geschätzt werden“. Diese vorläufige Anordnung kann jedoch einigermaßen zuverlässig nur bezüglich des Betriebsvermögens sowie des allgemeinen Kapital- und Grundvermögens, ferner der Rücklagen vollzogen werden. Dabei ist Voraussetzung, daß die Bewertung nach einheitlichen Gesichtspunkten für das ganze Deutsche Reich vorgenommen und eine für alle Gebietskörperschaften verbindliche Wertberechnungsmethode vorgeschrieben wird. Für die Bewertung des Verwaltungsvermögens fehlen entsprechende Maßstäbe, ganz abgesehen davon, daß das Verwaltungsvermögen, wie bereits erwähnt, infolge seiner Zweckbindung für den unmittelbaren Gebrauch der öffentlichen Verwaltung geradezu den Charakter von öffentlichen Sachen — das sind die Sachen im Gemeingebrauch — hat, im Gegensatz zum Finanzvermögen, dessen Bestandteile durch ihre Erträgnisse oder ihren Kapitalwert der öffentlichen Verwaltung dienen[1]). Die Kenntnis des Standes des Verwaltungsvermögens würde im übrigen auch für jeden, der die Vermögensbilanz der Gebietskörperschaften mit wirtschaftlichen Augen betrachtet, ohne jedes Interesse sein; aber auch die Verwaltungsführung des Staates könnte aus ihr wenig entnehmen, da der ziffernmäßige Wert des Verwaltungsvermögens noch keinen Schluß auf die Zusammensetzung, Einrichtung und zweckmäßige Gestaltung der einzelnen Bestandteile des

[1]) v. Köhler, Grundlagen des deutschen Verwaltungsrechts, 1936, S. 298 ff.

Verwaltungsvermögens zuläßt. In den Kulturstaaten mit einem entsprechend hohen Stand der öffentlichen Verwaltung wäre deshalb m. E. das Verwaltungsvermögen in die Vermögensbilanz nicht aufzunehmen, und zwar ohne Unterschied, ob es sich um Vermögen handelt, das ausschließlich öffentlich-rechtlichen oder gemeinnützigen Zwecken dient (Verwaltungsvermögen in weiterem Sinne) oder um Vermögen, das für die Verwaltung als solche bestimmt ist (Verwaltungsvermögen im engeren Sinne). Von letzterem werden mitunter Nutzungen, z. B. durch Verwertung von Dienstwohnungen, Vermietung und Verpachtung von Kellerräumen und Gärten usf., gezogen. Diese Nutzungen werden jedoch unmittelbar von der Verwaltung für sich in Anspruch genommen und können in ihrem kapitalisierten Wertbetrag nicht als Vermögensträger, auf die Anleihen fundiert werden könnten, betrachtet werden. In der Vermögensrechnung hätte lediglich zu erscheinen das eigentliche Finanzvermögen. Dieses wäre entsprechend den Vorschlägen der RFSt zu teilen in freies Vermögen und in an Sondervermögen und Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit gebundenes Vermögen. Das Finanzvermögen würde enthalten das Erwerbsvermögen mit seinen einzelnen Bestandteilen sowie das nicht eigentlichen Verwaltungszwecken dienende, andererseits aber keine Erträgnisse abwerfende Vermögen mit Kapitalwert. Innerhalb dieser Gruppen könnte in ähnlicher Weise gegliedert werden, wie dies in § 131 A AktG für das Anlagevermögen der Aktiengesellschaften vorgeschrieben ist.

Durch die so auszubauende Statistik für das Aktivvermögen der Gebietskörperschaften wird die in der RFStVO geregelte Finanzstatistik für das Deutsche Reich eine bedeutsame Erweiterung erfahren. Die Statistik für den Haushalt und die einen Bestandteil von ihr bildenden Steuerstatistiken runden sich durch die Aktiv- und Passivvermögensstatistik ab zu einer Statistik für den gesamten Jahresabschluß der Gebietskörperschaften. Ein gewaltiges Werk fürwahr!

C.

Die Finanzstatistik in den übrigen Großstaaten.

Mit der Statistik für den Jahresabschluß würde Deutschland die modernste und beste Finanzstatistik in der ganzen Welt besitzen. Die übrigen Großstaaten der Welt haben ebenfalls eine Haushaltsstatistik, jedoch eine zentrale Statistik für sämtliche Gebietskörperschaften gibt es nur in Italien, Frankreich und Japan. In England und den Vereinigten Staaten von Amerika wird dagegen die Finanzstatistik dezentralisiert durchgeführt und zu einer einheitlichen Statistik für sämtliche Gebietskörperschaften nicht zusammengefaßt. Dabei ist es in England hauptsächlich die Gemeindefinanzstatistik, die sich einer besonderen Pflege erfreut, während die Staatsfinanzstatistik in den Hintergrund tritt. Bei den Vereinigten Staaten von Amerika fehlt es für die Unionstaaten überdies an einer laufenden Finanzstatistik. Im Gegensatz zur Finanzstatistik des Deutschen Reiches, die auf eine durch Verordnung festgelegte, methodisch vollkommen ausgebaute und eingehend gegliederte alljährliche Sondererhebung über das Haushaltsgeschehen sich gründet, ist die Finanzstatistik der auswärtigen Großstaaten bei der Feststellung des Haushaltsgeschehens fast ausnahmslos auf die Veröffentlichungen ihrer obersten Staatsfinanzbehörde, und zwar in der Form angewiesen, wie diese Auskunft über die Finanzgebarung des Staates zu erteilen pflegt. Trotz dieser großen Verschiedenheiten haben die deutschen Statistiker versucht, die Finanzzahlen der einzelnen Großstaaten miteinander zu vergleichen und zu einer internationalen Finanzstatistik aufzurichten. Für die Gliederung des Haushaltsgeschehens stellte man ein Schema auf, das in seiner systematischen Gestaltung sich stark an das Veröffentlichungsschema der deutschen Haushaltsrechnungsstatistik anlehnt. Beim Umguß des Haushaltsgeschehens der einzelnen Staaten in dieses Gliederungsschema ergaben sich infolge der verschiedenen Methoden der Haushaltsplanung, und hier insbesondere durch die zum Teil recht mangelhafte Spezialisierung der Haushaltspläne (z. B. bei Italien

und Japan), große Schwierigkeiten, die aber auf Grund der Vorschläge der Statistiker, insbesondere von Piekalkiewicz[1]) zu meistern gewesen wären. Inzwischen war jedoch die Mehrzahl der Großstaaten wegen der politischen Spannungen, die von Jahr zu Jahr sich steigerten, dazu übergegangen, die Veröffentlichungen ihrer Haushaltspläne, ähnlich wie dies Italien während des Krieges in Abessinien getan hatte, stark einzuschränken oder die Haushaltspläne, soweit sie veröffentlicht wurden, durch Geheimbudgets und Nachtragsbudgets, die nicht bekanntgegeben wurden, zu ergänzen. Dazu kamen die ständigen Verschiebungen in dem Wert und der Kaufkraft der Währungen der Welt, die eine Umrechnung auf stabiler Grundlage vollständig ausschlossen. Die Folge war, daß die vom deutschen Geist, hauptsächlich von Zahn, entwickelte internationale Finanzstatistik, von der man sich so viel versprochen hatte, vorerst wieder aufgegeben werden mußte. Dies ist sehr zu bedauern.

Deutschland wird einstweilen, bis sich die Welt wieder versteht, seine wohlgeordnete Reichsfinanzstatistik mit den durch die Verhältnisse gebotenen Einschränkungen weiterpflegen und darüber hinaus noch nach Möglichkeit auszubauen suchen. Von den Mächten des Versailler Diktats dem Deutschen Reich aufgezwungen, um dieses vollständig ausbeuten zu können, hat sich die Statistik der deutschen öffentlichen Finanzwirtschaft, besonders seit der Machtübernahme durch den Nationalsozialismus, zu einem gewichtigen Instrument der totalitären Finanzführung des Reichs entwickelt, das nicht mehr entbehrt werden kann. Wie so oft im Leben, ist es also auch hier dazu gekommen: man wollte uns ein Unrecht zufügen und hat eine Wohltat geschaffen.

---

[1]) Piekalkiewicz, „Statistique des finances publiques" in Bulletin de l'Institut International de Statistique, Bd. 26, S. 90.

Verzeichnis des in der Arbeit verwendeten Schrifttums.

Adametz W. Die Deutsche Verwaltungs- und Verfassungsreform in Zahlen Berlin 1928
Anleitung und Schlagwortverzeichnis zur Ausfüllung der Fragebogen für das Rechnungsjahr 1935 ufgl.
Eicher Vermögensstatistik der öffentlichen Hand in Allg. Stat. Archiv 1934
Fauré F. Bulletin de l'Institut International de Statistique
Gerloff W. Steuerbelastung und Wiedergutmachung 1924
Hötte Der Verrechnungsverkehr im Haushalt in „Der Gemeindehaushalt" 1936
Hötte Die Vereinheitlichung der Haushaltspläne in „Städtetag" 1931
Kieseritzky Die Gemeindefinanzstatistik im Jahrbuch der deutschen Städte 1903
Klüber Öffentl. Recht des Teutschen Bundes und der Bundesstaaten 1840
Koch Die VO über Finanzstatistik in der Juristenzeitung 1928
Lenz Finanzstatistik in Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften 1927
Lenz Die neue Finanzstatistik in Deutsche Wirtschaftszeitung Jhrg. 1924 Nr. 12
Lotz Finanzwissenschaft 2. Aufl. 1931
Marder Zur neuen VO über die Finanzstatistik in Steuerarchiv Nr. 9 Jhrg. 31
Massar Vermögensstatistik Allg. Stat. Archiv 1935
Mendelson Finanzstatistik in HWB d. Komm. Wissenschaft 1922
Most Die Gemeindefinanzstatistik in Schriften des Vereins für Sozialpolitik 1912
Most Die Finanzstatistik in Statistik in Deutschland herausgegeben v. Zahn 1912
Müller Joh. Deutsche Kulturstatistik 1927
Piekalkiewicz Statistique des finances publiques in Bulletin de l'Institut de Statistique Bd. 26
v. Riecke Die internationale Finanzstatistik, ihre Ziele und Grenzen 1876
Schulze-Wagner Kommentar der Reichshaushaltsordnung
Schwarz Die Steuerbelastungsstatistik Diss. 1934
Terhalle Steuerlast und Steuerkraft 1921
Tetzlaff Komm.-finanzstat. Grundsätze Z. d. Preuß. stat. Landesamtes 1911
Trumpler Reform des Haushaltsrechts im Reich und Preußen 1933
Verhandlungsbericht über die 34. Konf. der Deutschen Städtestatistiker in Handschrift Finanzstatistik
Vierteljahresheft zur Statistik des Deutschen Reiches
Wagner A. Finanzwissenschaft 1883
Zahn Fr. Finanzwissenschaft und Statistik in Handbuch der Finanzwissenschaft 1925
Zahn Fr. Finanzstatistik in der Theorie und der Praxis Allg. Stat. Archiv 1923 u. 1925
Zahn Fr. Finanzwirtschaft und Statistik in Gerloff 1. Bd. 1926
Zahn Fr. Finanzstatistik i. HWB d. Staatswissenschaften 4. Aufl. 1927
Zahn Fr. Internationale Finanzstatistik Allg. Stat. Archiv 1915
Zahn Fr. Die Finanzen der Großstaaten 1908
Zahn Fr. Finanzwissenschaft uud Statistik in Festschrift für Schanz Finanzarchiv Schanz
Zizek Grundriß der Statistik 1923
Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reiches „Die Finanzwirtschaft der öffentlichen Verwaltung im Deutschen Reich" Jahrg. 1925—1938
Einzelschrift zur Statistik des Deutschen Reiches über die „Kommunale Finanzwirtschaft" Bd. 387